



UNIVERSIDADE
NOVA
DE LISBOA



GUARDA NACIONAL REPUBLICANA



MESTRADO EM DIREITO E SEGURANÇA

Dissertação de Mestrado

PORTUGAL E A SEGURANÇA HUMANA:
REFLEXÃO SOBRE A DIMENSÃO "SEGURANÇA
PESSOAL"

Autor: José Lourenço Pereira Beleza (Capitão GNR)

Orientadora: Doutora Sofia Santos

Lisboa, Setembro de 2016



UNIVERSIDADE
NOVA
DE LISBOA



GUARDA NACIONAL REPUBLICANA



MESTRADO EM DIREITO E SEGURANÇA

Dissertação de Mestrado

PORTUGAL E A SEGURANÇA HUMANA:
REFLEXÃO SOBRE A DIMENSÃO "SEGURANÇA
PESSOAL"

Autor: José Lourenço Pereira Beleza (Capitão GNR)

Orientadora: Doutora Sofia Santos

Lisboa, Setembro de 2016

Nos termos e para os efeitos do art.º 20.º-A do Regulamento do 2.º Ciclo de estudos, o autor declara que o texto da presente dissertação é da sua exclusiva autoria e toda a utilização de contribuições ou textos alheios está devidamente referenciada.

DEDICATÓRIA

*À minha esposa e filho
pela sua compreensão e amor.*

AGRADECIMENTOS

Num trabalho desta profundidade e empenho, a necessidade de apoio e orientação eram um requisito essencial para o sucesso, pelo que, de forma expressa e sentida, o primeiro agradecimento que formulo é dirigido à Doutora Sofia Santos, minha ilustre orientadora, que de forma distinta e disponível me foi direcionando no percurso correto.

Sendo este trabalho o culminar de um ciclo de estudos que iniciou em 2014 e que contou com uma parte escolar ministrada por um conjunto de ilustres professores, a todos eles será devido um profundo agradecimento pelas enriquecedoras matérias que muito me auxiliaram na presente dissertação, sendo relevante efetuar uma especial referência ao coordenador do curso, o Professor Doutor Bacelar Gouveia.

Ao abraçar este projeto de realizar uma dissertação de mestrado em torno de uma área da segurança para a qual detinha especial interesse, estava ciente das inúmeras dificuldades que iria ter de ultrapassar, pelo que, deixo um final agradecimento a todos aqueles de forma mais direta me auxiliaram e motivaram nesta etapa da minha vida, designadamente os meus familiares e amigos, que mesmo nos momentos mais difíceis, souberam estar presentes para me apoiar.

A todos, muito obrigado!

ÍNDICE GERAL

DEDICATÓRIA.....	ii
AGRADECIMENTOS.....	iii
ÍNDICE GERAL.....	iv
ÍNDICE DE FIGURAS.....	vi
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	vii
LISTA DE ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS.....	viii
RESUMO.....	x
ABSTRACT.....	xi
CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO.....	1
1.1 Enquadramento/contextualização da investigação.....	1
1.2 Importância da investigação e justificação da sua escolha.....	2
1.3 Delimitação do objeto de estudo e definição dos objectivos da investigação....	3
1.4 Perguntas de Investigação.....	4
1.5 Metodologia.....	4
1.6 Enunciado da estrutura do trabalho.....	5
CAPÍTULO 2 – A SEGURANÇA HUMANA.....	7
2.1 Evolução do conceito na Comunidade Internacional.....	7
2.2 O Relatório do PNUD de 1994.....	10
2.3 As mais recentes abordagens e propostas à Segurança Humana.....	12
2.4 A dimensão pessoal da Segurança Humana e a sua abrangência.....	16
2.5 Conclusões do Capítulo.....	18
CAPÍTULO 3 – A SEGURANÇA PESSOAL EM PORTUGAL.....	21
3.1 A Segurança Pessoal no ordenamento jurídico Português.....	21
3.1.1 A Constituição da República Portuguesa e a Segurança Pessoal.....	21
3.1.2 A posição do Direito Internacional no Direito Interno.....	24
3.1.3 O quadro normativo relevante à Segurança Pessoal em Portugal.....	27
i. Ameaças do próprio Estado (tortura física).....	27
ii. Ameaças de outros grupos de pessoas (tensão étnica).....	28
iii. Ameaças de outros estados (guerra).....	29
iv. Ameaças de indivíduos ou grupos contra outros indivíduos ou grupos (crime, violência de rua).....	30
v. Ameaças dirigidas contra as mulheres.....	33

vi. Ameaças dirigidas a crianças com base na sua vulnerabilidade e dependência....	38
vii. Ameaças contra os próprios (suicídio, uso de drogas).....	41
3.2 A Segurança Pessoal na arquitetura de segurança e defesa portuguesa	45
3.2.1 O Conceito Estratégico de Defesa Nacional.....	45
3.2.2 O Sistema de Segurança Interna Português	46
3.3 Conclusões do capítulo	51
CAPÍTULO 4 – PORTUGAL COMO ATOR INTERNACIONAL DE SEGURANÇA PESSOAL.....	53
4.1 A evolução do panorama de Segurança Pessoal no seio da Organização do Tratado Atlântico Norte	53
4.2 O papel central da ONU em torno da Segurança Pessoal.....	57
i. ONU - UNAMA (United Nations Assistance Mission in Afghanistan)	62
ii. ONU - MINUSMA (United Nations Assistance Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali)	62
iii. UNIOGBIS – (United Nations Integrated Peace Building Office in Guiné-Bissau)	62
4.3 O papel Português na OSCE na direcção da Segurança Humana	63
4.4 O forte impulso de produção de Segurança Pessoal da União Europeia.....	65
4.4.1 Os documentos relevantes à Segurança Pessoal na União Europeia.....	67
4.4.2 A participação portuguesa de produção de Segurança Pessoal dentro da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia	70
i. EU - FRONTEX - Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia	71
ii. EU - EUNAVFOR ATALANTA (European Naval Force Somalia)	73
iii. EUTM MALI (European Union Training Mission in Mali)	73
4.5 Conclusões do Capítulo	74
CAPÍTULO 5 - CONCLUSÕES.....	77
5.1 Resposta às perguntas de investigação	77
5.2 Reflexões finais	83
5.3 Propostas para futuras investigações	85
Bibliografia.....	87

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura n.º 1 - Principais desenvolvimentos de Segurança Humana na ONU	13
Figura n.º 2 – Dados sobre a Violência doméstica ano 2015.....	37
Figura n.º 3 - Physical and/or sexual partner violence since the age of 15, EU-28 (%) - FRA gender-based violence against women survey dataset, 2012	37
Figura n.º 4 – Taxa de suicídio, por 100.000 habitantes, 2012.....	42
Figura n.º 5 - Prevalências de Consumo ao Longo da Vida, por Tipo de Droga (%) - População Geral, Portugal – Total (15-64 anos), anos de 2001/2007/2012.....	45
Figura n.º 6 – Estrutura esquemática do novo conceito estratégico da NATO.....	55
Figura n.º 7 – The Many branches of OSCE	64
Figura n.º 8 - EU Key values	66
Figura n.º 9 – Missões e Operações da UE a decorrer atualmente (Maio 2016)	71
Figura n.º 10 – Contribuição da GNR para operações da FRONTEX – ano 2015.....	72
Figura n.º 11 - EU Naval Force Somalia - Operation Atalanta - KEY FACTS AND FIGURES	73

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico n.º 1 – Gráfico ilustrativo da criminalidade participada Ano 2003 – Ano 2015...	31
Gráfico n.º 2 - Homicídios, média anual em 2007-2009 e 2010-2012 (por 100 mil habitantes).....	32
Gráfico n.º 3 – Total de crimes de Violação (2006-2015)	35
Gráfico n.º 4 – Violação (distribuição dos lesados/arguidos por sexo ano 2015).....	36
Gráfico n.º 5 - Média anual de violações registadas pelas várias regiões do mundo, por 100.000 habitantes – Registo a partir do ano de 2006 de 116 países.	36
Gráfico n.º 6 - Situações de Perigo comunicadas às CPCJ nas crianças e jovens com processo instaurados em 2014	40
Gráfico n.º 7 – UNICEF Basic Indicators - Portugal	41

LISTA DE ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS

ADM	Armas de Destruição Massiva
CEDN	Conceito Estratégico de Defesa Nacional
CIG	Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género
CNPCJR	Comissão Nacional de Proteção das Crianças e Jovens em Risco
CNDH	Comissão Nacional para os Direitos Humanos
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CSCE	Conferência para a Segurança e Cooperação na Europa
CSH	Comissão de Segurança Humana
CRP	Constituição da República Portuguesa
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
DGS	Direção-Geral da Saúde
EUA	Estados Unidos da América
EES	Estratégia Europeia em Matéria de Segurança
EMGFA	Estado Maior General das Forças Armadas
GNR	Guarda Nacional Republicana
HSSG	Human Security Study Group
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
LSI	Lei de Segurança Interna
MAI	Ministério da Administração Interna
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
OPC	Órgão de Polícia Criminal
OSCE	Organização para a Segurança e Cooperação na Europa
OTAN	Organização do Tratado Atlântico Norte
PCSD	Política Comum de Segurança e Defesa
PESC	Política Externa e de Segurança Comum
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RASI	Relatório Anual de Segurança Interna
SICAD	Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências
SGMAI	Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna

TUE	Tratado da União Europeia
UNICEF	United Nations Children's Fund

RESUMO

O conceito de Segurança Humana, tal como o conhecemos atualmente, foi positivado em 1994 no Relatório de Desenvolvimento Humano das Nações Unidas, estando associado a um marco histórico que ainda hoje se mantém em discussão pela alteração do objeto da segurança em termos internacionais, que deixou de ser em torno dos estados e focou-se nos seres humanos e nos seus direitos.

A Segurança Pessoal, embora fosse um conceito já preconizado na própria Declaração Universal dos Direitos do Homem em 1948, será apenas no referido relatório de 1994 que existe uma alusão concreta a esta dimensão dentro da Segurança Humana, atribuindo-lhe um papel vital único, em concreto ao nível da “violência física”.

Estabelecendo o relatório da Organização das Nações Unidas (ONU) de 1994 um quadro das ameaças colocadas à Segurança Pessoal, ou seja, ameaças do próprio estado, ameaças de outros estados, ameaças de outros grupos de pessoas, ameaças de indivíduos ou grupos contra outros indivíduos ou grupos, ameaças dirigidas contra as mulheres, ameaças dirigidas a crianças com base na sua vulnerabilidade e dependência e ameaças contra os próprios, concluiu-se a existência em Portugal de um alinhamento jurídico e procedimental com as orientações e as normas internacionais, constatando-se ainda a existência de um largo acervo de documentos oficiais do estado que abordam cada uma das temáticas, procedendo a uma monitorização dos resultados obtidos.

Por fim, no plano externo, concluindo-se que a intervenção internacional de Portugal esteve quase sempre associada a ações (operações/missões) que advinham das Organizações Internacionais de que é membro, ficou comprovado que o país pretende manter um papel interventivo, sendo as atuais operações/missões em que está a participar no seio da Organização do Tratado Atlântico Norte (OTAN), ONU e União Europeia (UE), um claro sinal de que se afirma como um Ator Internacional de Segurança Pessoal.

Palavras-Chave

Segurança Humana, Segurança Pessoal, Organizações Internacionais

ABSTRACT

The Human Security concept as we know it today was established in 1994 at the United Nations Human Development Report being associated with a historical landmark, which still remains under discussion, because changes the international security object that is no longer around the states and its focused on human beings and their rights.

The Personal Security, despite being a concept already supported in the Universal Declaration of Human Rights in 1948, it is only in the 1994 report that there is a specific reference to this dimension within the Human Security giving it a unique vital role in the "physical violence" level.

Establishing the UN report of 1994 the framework of threats posed to the Personal Security such as: Threats from the state, Threats from other states, Threats from other groups of people, Threats from individuals or gangs against other individuals or gangs, Threats directed against women, Threats directed at children based on their vulnerability and dependence, Threats to self, it was concluded that exists a legal and procedural alignment of Portugal within the international guidelines and standards, as well as the existence of a wide official state documents, which study all the issues and monitors the results.

Finally, in the external level, it was concluded that the international intervention of Portugal was always associated with involvements (operations/missions) that were conducted from International Organizations in which Portugal is a member. It was proved that the country intends to maintain an active role, and the current operations / missions in which is participating in NATO, UN and EU, are a clear sign that asserts itself as an Personal Security International Actor.

Key-words

Human Security, Personal Security, International Organizations

Declara-se que o corpo da presente dissertação, incluindo espaços e notas, ocupa um total
de 186.541 caracteres.

CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO

1.1 Enquadramento/contextualização da investigação

A presente dissertação insere-se no curso de mestrado em Direito e Segurança, pretendendo-se que possa vir a ser mais um contributo para o aprofundamento do estudo em torno do conceito de segurança, tema aliás que Rodrigues, (2013, p. 1), enfatiza, referindo que *“nunca, como hoje, em todo o mundo, foi tão grande o interesse pelos estudos de segurança. Portugal não é exceção. O número crescente de institutos dedicados ao aprofundamento e debate destas matérias, até há alguns anos atrás restrito ao domínio do ensino militar, e a forma como estes estudos se têm vindo a institucionalizar no ensino universitário, aí estão a atestar de forma inequívoca esta situação”*.

Mantendo este pressuposto, Tomé, (2010, p. 33), vai mais além estabelecendo que *“a Segurança é uma das mais ambíguas, debatidas e contestadas noções em todo o edifício conceptual das relações internacionais”*, ficando desta forma colocado um enorme véu de desconhecimento numa matéria que merecerá mais uma reflexão através do presente trabalho.

Neste seguimento, apesar de existir uma diversificada abordagem ao conceito de Segurança, mantêm-se muitas dúvidas quanto ao seu verdadeiro significado e alcance, e por esse motivo *“continua como um assunto em aberto, por falta de uma formulação consensual. Alguns autores consideram-no tão associado a valores intangíveis que se torna impossível chegar a uma definição comum, por mais argumentos e evidências que se invoquem. Por isso se costuma dizer que se trata de um “contested concept”, querendo isto dizer que as disputas geradas pelas tentativas de interpretar a sua natureza e aplicabilidade se têm mostrado insolúveis.”*, (Rodrigues, 2013, p. 1).

Numa tentativa de enquadramento conceptual do conceito que será mais fácil de analisar se for compartimentado, alguns autores, como é o caso de Alves, (2010, p. 17), chegam mesmo a subdividir o conceito nos níveis *“microcósmico”¹* e *“macrocósmico”²*, dependendo se a segurança é avaliada em termos individuais ou de grupo, ou referente a Estados, quer no plano interno quer externo.

Se bem que esta matéria tenha acompanhado a evolução da própria Humanidade, terá sido mais recentemente, *“após a dissolução da União Soviética e o fim da percepção,*

¹ O nível microcósmico quando se “trata de garantir a integridade de pessoas e bens em termos individuais ou de grupo, com carácter sectorial, tratando aspectos quase elementares”, (Alves, 2010, p. 17).

² O nível macrocósmico “diz respeito ao Estado quer interna quer externamente”, (Alves, 2010, p. 17).

por parte dos Estados ocidentais, da ameaça militar proveniente do Pacto de Varsóvia, os estudos de segurança iniciaram um alargamento e aprofundamento do seu espetro de análise, quer ao nível das ameaças (abrangendo não só as de cariz militar, mas igualmente outras de cariz económico, de identidade, ecológico, político, etc.), quer no próprio objeto referente, passando este a ser, não só o Estado, mas igualmente o ambiente, o ser humano ou a nação. A par do alargamento verificou-se uma alteração ontológica, do racionalismo típico dos estudos estratégicos, para uma abordagem construtivista aos fenómenos sociais, sobretudo ao nível dos estudos de segurança europeus”, (Wæver, 2004, cit. por Batalha, 2014, p. 298).

Assim, decorrente desta descentralização nos estados e abertura a novas dimensões, resultam “abordagens e concepções de segurança mais amplas”, de entre as quais se destacou (também como a mais polémica) a de Segurança Humana, (Tomé, 2010, pp. 37, 38).

A Segurança Humana e o seu estudo surgiram de forma mais explícita expressos no Relatório de Desenvolvimento Humano de 1994, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Neste relatório, para além da correspondente contextualização internacional da problemática, é igualmente discriminada a longa lista das ameaças à Segurança Humana, sendo agrupadas de acordo com as seguintes categorias ou dimensões: *Economic security*; *Food security*; *Health security*; *Environmental security*; *Personal security*; *Community security*; *Political security*, (ONU, 1994, pp. 24, 25).

Com a execução do presente trabalho, pretende-se aprofundar o estudo sobre a adaptação de Portugal a este novo conceito mais holístico de Segurança, enfatizando-se uma das dimensões elencadas no relatório da ONU de 1994, que é a dimensão de “Segurança Pessoal”.

1.2 Importância da investigação e justificação da sua escolha

O interesse do autor por esta temática levou a que consultasse inúmeros livros, trabalhos e estudos sobre a área da Segurança Humana, verificando que muitas das suas dimensões estão amplamente aprofundadas, havendo, por exemplo, um extenso acervo literário sobre o conceito geral mas algum desconhecimento sobre a dimensão de Segurança Pessoal. Neste seguimento, na opinião do autor, existe uma janela para aprofundamento de estudo para a dimensão de “Segurança Pessoal”, que associada às

funções que autor desempenha no seio de uma Força de Segurança, tenderam a ser preponderantes para a escolha do tema.

Paralelamente, os acontecimentos recentes ao nível das crises migratórias na Europa, assim como o aumento da eclosão de focos terroristas ao nível global, aumentam o interesse associado a esta temática, colocando-a novamente no centro das atenções dos estados.

A procura constante de respostas aos novos desafios gera aquilo a que Ferreira, (2016, p. 106), designa de *“ansiedades securitárias e a necessidade de lhes dar resposta”*, classificando que *“enquanto os discursos tradicionais sobre segurança se recompõem em torno da ameaça por parte dos estados-pária, do terrorismo, de uma nova Guerra Fria entre os EUA e a Rússia e da inevitabilidade do conflito à escala global, a segurança humana emerge como discurso alternativo, ou complementar, de uma perspetiva centrada na identificação das vulnerabilidades e da resiliência das pessoas e das comunidades humanas face à escassez de recursos, ao clima, à doença e aos ataques à dignidade humana”*.

1.3 Delimitação do objeto de estudo e definição dos objetivos da investigação

O tema escolhido, *Portugal e a Segurança Humana – Reflexão sobre a dimensão “segurança Pessoal”*, está devidamente delimitado em termos temporais desde o surgimento do termo de Segurança Humana em 1994 até à presente data, sendo que, em termos de implementação territorial se pretende fazer uma análise concreta ao contributo português.

De igual forma, assumindo a Segurança Humana uma miríade de dimensões, direcionou-se o presente trabalho para uma destas, a dimensão de *“Segurança Pessoal”*, fazendo-se um estudo exaustivo às ameaças existentes e elencadas no relatório do PNUD, ou seja:

“Threats from the state (physical torture); Threats from other states (war); Threats from other groups of people (ethnic tension); Threats from individuals or gangs against other individuals or gangs (crime, street violence); Threats directed against women (rape, domestic violence); Threats directed at children based on their vulnerability and dependence (child abuse); Threats to self (suicide, drug use)”, (ONU, 1994, p. 30).

Neste seguimento, aponta-se como objetivo geral do trabalho aprofundar o estudo sobre a adaptação de Portugal aos princípios subjacentes à Segurança Humana, com

especial enfoque na dimensão de Segurança Pessoal, surgindo assim a pergunta de partida do trabalho: “Qual o contributo português à Segurança Humana na dimensão de Segurança Pessoal?”

Em igual sentido surgem os objectivos específicos que serão em primeiro lugar perceber o conceito e amplitude da Segurança Humana e Pessoal. Posteriormente será um objetivo específico conhecer a forma como se tem adaptado a legislação portuguesa nesta matéria, atribuindo-se especial enfoque à Constituição da República Portuguesa e a forma como o Direito Internacional se relaciona com o Direito português, por forma a que se atinja um novo objetivo de analisar o estado atual de Portugal nesta dimensão. Por fim, o último objetivo será verificar o posicionamento Português como ator internacional de Segurança Humana, designadamente junto das organizações de que é membro.

1.4 Perguntas de Investigação

Após ter sido elencado o caminho que irá ser seguido e qual o estado final desejado com a presente investigação, considera-se conveniente estabelecer um conjunto de questões, tendentes a monitorizar-se o alcançar dos objetivos.

Assim, considerando o tema escolhido e suas delimitações, a pergunta de partida e os objectivos geral e específicos, estabelecem-se as seguintes perguntas:

1.º - Como surgiu o conceito de Segurança Humana e que alterações produziu na conceção de segurança ao nível internacional?

2.º - Que áreas da segurança abrange a dimensão de “Segurança Pessoal”?

3.º - Quais são os riscos e ameaças colocados à “Segurança Pessoal” em Portugal?

4.º - Qual o desempenho internacional português em termos de “Segurança Pessoal”?

1.5 Metodologia

Tendo por base a problemática em estudo e os objetivos que se pretendem atingir, considerou-se adequado utilizar um método de análise dedutivo, baseado na formulação de perguntas de investigação que irão ser respondidas nas conclusões e irão possibilitar uma fundamentação da resposta concreta à pergunta de partida.

Neste contexto, utilizou-se como técnica de recolha de dados a análise documental, através da utilização de fontes diretas, como os textos legislativos, internet, relatórios oficiais de Portugal e de diversas Organizações Internacionais, com ênfase na ONU e as

suas inúmeras agências, e fontes indirectas, designadamente a bibliografia e alguns artigos científicos publicados em revistas ou jornais.

1.6 Enunciado da estrutura do trabalho

Por uma questão de coerência procedimental, o presente trabalho encontra-se subdividido em cinco capítulos.

No primeiro Capítulo é efetuado todo o enquadramento e contextualização da investigação, sendo definida a importância da investigação e justificação da sua escolha, sendo posteriormente delimitado o objeto de estudo, definidos os objectivos e perguntas da investigação, culminando com a metodologia e o presente enunciado da estrutura.

Com o segundo Capítulo, entrou-se decisivamente na estrutura mais investigatória do trabalho, apontando-se concretamente ao conceito de Segurança Humana, estabelecendo-se como este evoluiu na Comunidade Internacional e qual a importância do Relatório do PNUD de 1994, expondo-se as mais recentes abordagens e propostas à Segurança Humana, para, por fim, se especificar diretamente a dimensão pessoal da Segurança Humana, cuja compreensão, será fulcral para o restante desenvolvimento do trabalho.

Através do terceiro Capítulo reservado à análise da Segurança Pessoal em Portugal, estabeleceu-se uma articulação interna do capítulo iniciando no ordenamento jurídico, com a explanação do papel da Constituição da República Portuguesa e da posição do Direito Internacional no Direito Interno, do quadro normativo relevante à Segurança Pessoal em Portugal, identificando-se os principais diplomas e instrumentos relativos a cada uma das ameaças elencadas para a Segurança Pessoal (Ameaças do próprio Estado, Ameaças de outros grupos de pessoas, Ameaças de outros estados, Ameaças de indivíduos ou grupos contra outros indivíduos ou grupos, Ameaças dirigidas contra as mulheres, Ameaças dirigidas a crianças com base na sua vulnerabilidade e dependência e Ameaças contra os próprios). Por fim, considerando-se relevante perceber a forma como a Segurança Pessoal figura na arquitetura de segurança e defesa portuguesa foram avaliados especificamente o atual Conceito Estratégico de Defesa Nacional e o Sistema de Segurança Interna Português.

Seguindo-se uma linha previsível de direccionamento do trabalho, o quarto Capítulo debruça-se sobre a intervenção externa de Portugal com ator de segurança Pessoal. Neste capítulo, ficou incontornável associar a atuação portuguesa no domínio internacional às organizações de que é membro, tendo-se estruturado o capítulo inicialmente com a

evolução do panorama de Segurança Pessoal no seio da Organização do Tratado Atlântico Norte, passando-se posteriormente o papel no seio da ONU, dando-se exemplos claros de participações em Operações/missões daquela organização. Seguidamente foi avaliado o papel Português na OSCE, para finalmente se perceber o forte impulso de produção de Segurança Pessoal no seio da União Europeia, onde foram elencados os documentos relevantes à Segurança Humana na União Europeia, sendo posteriormente analisada a participação portuguesa dentro da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia.

CAPÍTULO 2 – A SEGURANÇA HUMANA

2.1 Evolução do conceito na Comunidade Internacional

O conceito de Segurança Humana embora tenha sido positivado apenas em 1994 no Relatório de Desenvolvimento Humano das Nações Unidas, a sua génese será muito anterior, havendo relatos que convergem para esta nova filosofia de segurança já em 1945, como é o caso da intervenção do então Secretário de Estado dos Estados Unidos da América (EUA) acerca dos resultados da Conferência de São Francisco em que é referido que «*The battle of peace has to be fought on two fronts. The first is the security front where victory spells freedom from fear. The second is the economic and social front where victory means freedom from want. Only victory on both fronts can assure the world of an enduring peace...*» (ONU, 1994, cit por Tomé, 2010, p. 38).

Em igual sentido, será muito relevante mencionar que já em 1975, no Ato Final de Helsínquia da Conferência para a Segurança e Cooperação na Europa, que esteve na origem da atual Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), a sua conceção de segurança abarcava aquilo a que designaram de “baskets”, que seriam o político-militar, económico-ambiental e humana, sendo considerada uma “*abordagem securitária inédita*”, designadamente pela inclusão das dimensões humana e económico-ambiental, que, conjugada com as subseqüentes reorientações dos seus objetivos (no qual de destacou a “*carta de paris para uma Nova Europa de 1990*”), veio a pôr em evidência a “*promoção e defesa dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, na consolidação da democracia e preservação do Estado de Direito*”, (Santos, 2015e, pp. 293-294).

É assim com este impulso num pós segunda Guerra Mundial que se assiste a uma necessidade de alargamento do entendimento de segurança para fora das fronteiras de cada país, cuja matriz estava essencialmente focada na segurança de âmbito político-militar.

Com este alargamento, alguns autores classificam mesmo que o conceito de segurança se estendeu por quatro direcções fundamentais³, ou seja extensão para baixo, para cima, horizontal e multi-direcional, (Tomé, 2010, p. 37):

- “*Extensão para baixo, isto é, da segurança dos Estados para a dos indivíduos e grupos;*

³ Este será o entendimento de Emma Rothschild, (Rothschild cit. por Tomé, 2010, p. 37).

- **Extensão para cima**, ou seja, da segurança nacional para segurança em níveis muito mais amplos como o ambiente/biosfera ou a Humanidade;
- **Extensão horizontal**, passando-se da segurança militar para a segurança política, económica, social, ambiental ou humana;
- **Extensão multi-direccional**, isto é, dos Estados para as instituições internacionais, os governos locais ou regionais, as organizações não-governamentais e também a opinião pública, os media e as forças abstractas da natureza ou do mercado”.

A respeito desta redefinição do conceito de segurança, Escorrega, (2009, p. 6), demonstra de forma evidente que o expetito de ação do conceito se expandiu para além das matérias puramente militares e internas do estado, referindo-se “*a um alargamento do conceito para fora dos limites “paroquiais” da segurança nacional, incluindo outras considerações para além das de ordem militar, como a política, económica, societal e ambiental, numa perspectiva mais internacional, exigindo aos Estados que pensem e actuem em termos internacionais e globais mais cooperativos*”.

As abordagens mais “tradicionais” de segurança ficam assim postas em causa nos seus aspetos fundamentais resultando “*abordagens e concepções de segurança mais amplas, de que se destacam as de segurança completa⁴, segurança global/mundial⁵ e segurança humana*”, (Tomé, 2010, p. 37).

Conforme se foi constatando nos parágrafos anteriores, num período de pós segunda Guerra Mundial, assistiu-se então a um impulso/necessidade que provocam o estabelecimento de novas definições de segurança.

As razões que levaram a esta alteração do paradigma de segurança serão muitas, no entanto, aquela que é apontada pelo *Global Development Research Center*, no seu relatório *Global Governance - Our Global Neighborhood*, refere que terá sido o enfraquecimento de

⁴ A noção de Segurança Completa, ou *comprehensive security*, segundo Tomé, (2010, p. 37) surgiu “*no final dos anos 1970/início dos anos 1980, inicialmente formulada pelo Japão – no âmbito da reformulação da “Doutrina Yoshida” e da noção de “segurança económica” – e depois também acolhida por outros países e organizações como o Canadá, os países do Sudeste Asiático e mesmo a ONU. Sublinhando o carácter multi-dimensional e multiinstrumental da segurança, a “segurança completa” enfatiza não as disputas políticomilitares mas sim uma miríade de preocupações económicas, sociais e ambientais e, logo, os instrumentos não-militares como a ajuda ao desenvolvimento, a cooperação económica ou as instituições internacionais*”.

⁵ Para Tomé, (2010, p. 37), os conceitos de Segurança Global e Segurança Mundial terão o mesmo significado e que aquele que decorre do entendimento exposto no relatório *Global Governance - Our Global Neighborhood* elaborado pelo *Global Development Research Center*, no qual fica patente que o focus da segurança deverá deixar de ser exclusivamente nos estados e incluir a segurança das pessoas e do planeta.

algumas potências europeias, que serviu de gatilho á emergência de uma nova política á escala mundial:

“One effect of World War II was to weaken the traditional great powers of Europe-- the United Kingdom and France and so trigger a fundamental shift in the relative standing of world powers and the structure of world politics. Just as important was the role of the war in the collapse of the old colonial order”, (Global Development Research Center, 1995).

Prosseguindo-se agora para os períodos seguintes da nossa história mundial recente, ou seja, para um período do pós guerra fria, junto da década de 90 do século XX, constata-se que estes foram novamente tempos férteis em termos de novos conceitos em torno da segurança, fazendo emergir áreas e a *“conglomerar uma multiplicidade de novos atores”*, contemplando novas vertentes, assistindo-se áquilo a que Santos, (2015b, p. 409) chama de *“processo de reconceptualização da segurança”*.

Neste seguimento, ao nível da segurança de âmbito internacional, surgem, entre outros, os conceitos mais abrangentes de segurança, entre os quais se destacam o de Segurança Cooperativa⁶, os já referidos conceitos de Segurança Completa (*“Comprehensive Security”*) e Segurança Global/Mundial, bem como abertura de novas dimensões (algumas já referidas anteriormente a respeito do Ato Final de Helsínquia em 1975), como foi o caso da Segurança Ambiental⁷ e Segurança Económica⁸.

Todas estas concepções em torno da segurança, em conjunto com todo o panorama internacional de um pós guerra mundial já demonstrado anteriormente, irão então motivar toda a fundamentação usada para a criação do conceito abrangente de Segurança Humana,

⁶ O conceito de Segurança Cooperativa, surge no período de pós guerra fria como consequência do aumento da cooperação interestatal sendo definido como *“um processo pelo qual os Estados com interesses comuns cooperam através de mecanismos acordados para reduzir as tensões e a desconfiança, resolver ou mitigar disputas, criar confiança [em certas situações], aumentar perspectivas de desenvolvimento económico e manter a estabilidade nas suas regiões”*, (Moodie cit. por Santos, 2015a, p. 408).

⁷ Segundo Soromenho-Marques, (2015, p. 384), a Segurança Ambiental será a *“demanda por um compromisso metodológico e categorial entre as ciências do ambiente, por um lado, e uma combinação de disciplinas das áreas classicas da segurança, nomeadamente, da estratégia e das relações internacionais”*.

⁸ Para Tomé, (2010, p. 36) a segurança económica *“foi a primeira das dimensões não militares a merecer a atenção de investigadores, estrategas e políticos, em particular, desde o choque petrolífero de 1973”*. A Segurança Económica, embora tenha ganho importância ao nível do Direito Internacional, mantém ainda uma certa indefinição no seu significado. Apesar disso, poder-se-á subdividir em duas grandes áreas, uma com o foco na pessoa (A segurança económica e o indivíduo) e outra direccionada para o Estado na economia global, (A segurança económica e o Estado), (Santos, 2015b, p. 410).

efetivado pela Organização das Nações Unidas em 1994, e que pretendeu assinalar um marco histórico de viragem:

“For too long, the concept of security has been shaped by the potential for conflict between states. For too long, security has been equated with the threats to a country's borders. For too long, nations have sought arms to protect their security”, (ONU, 1994, p. 3).

2.2 O Relatório do PNUD de 1994

Tendo em consideração a importância que este documento teve em toda a comunidade internacional designadamente junto das estruturas dedicadas aos estudos de segurança, foi reservado um subcapítulo no presente trabalho para efetuar uma análise mais exaustiva da sua estrutura e abrangência.

Em termos formais, o PNUD apresenta-se como uma ferramenta global de desenvolvimento da ONU direcionando os (mais de 160) países a alcançarem os seus objectivos de desenvolvimento, sendo que *“o seu mandato traduz-se no trabalho junto dos países para diminuir a pobreza, promover o estabelecimento de governos democráticos, prevenir e recuperar de crises, proteger o ambiente e combater as alterações climáticas”,* pelo que a elaboração de relatórios anuais será algo normal, como será o caso do seu Relatório de Desenvolvimento Humano, *“que se concentra em questões de desenvolvimento cruciais e fornece ferramentas de medição, análise inovadora e propostas de políticas”,* (Departamento de Informação Pública das Nações Unidas, 2014, p. 34).

Neste contexto, valorizando-se os variados relatórios já realizados, o que terá então de tão diferente o relatório de 1994, que motivou um marco histórico, que ainda hoje se mantém em discussão?

Numa primeira resposta poder-se-á sublinhar aquilo que Gouveia, (2015a, p.15), intitula de *“Metamorfose da Segurança Internacional: da segurança político-estadual à segurança humana”,* acrescentando este autor que esta nova conceção de *“segurança internacional”* decorrente do relatório do PNUD de 1994, representa um avanço na *“protecção dos valores fundamentais da Comunidade Internacional”,* trazendo um alargamento dos seus membros, que passam além dos estados.

Numa outra vertente, acrescenta o mesmo autor que “a emergência dos direitos humanos determina que os Estados se encontram ao serviço do seu elemento humano”, e por último “*implica que os bens a proteger não sejam apenas os da security*”, mas igualmente sejam os da safety, a partir da necessidade de responder a todos os novos riscos que uma sociedade tecnológica tem vindo a potenciar”, (Gouveia, 2015a, p. 15).

Prosseguindo-se outro angulo de análise, percebendo-se que a resposta a esta questão não será simples e obrigará a uma abordagem transversal a alguns conceitos, igualmente controversos que surgiram no seio de algumas organizações internacionais (com destaque para a ONU), alguns autores associam a segurança humana a expressões como a “*ingerência humanitária*” ou a “*Responsabilidade de Proteger*”, (Tomé, 2010, p. 39).

Assim, em termos concretos, o que se subentende desta filosofia de Segurança Humana iniciada em 1994, será um papel mais interventivo dos estados (quer ao nível interno como externo), na defesa de certos valores considerados cruciais ao Homem, devendo-se incidir contundentemente no combate aos principais riscos e ameaças¹⁰ que impedem a sua plena concretização, podendo-se inferir que ficam legitimadas algumas acções (individuais ou dos estados) de “empoderamento” (empowerment¹¹), ou seja, ultrapassar-se a simples proteção, atuando-se em termos de existir uma pró-atividade no desenvolvimento de mecanismos que possam fazer face aos riscos e ameaças colocadas às pessoas ou comunidades, (Ferreira, 2016, p. 108).

Sem se querer fugir do foco do presente estudo, considera-se muito pertinente referir neste ponto do trabalho a opinião de alguns autores sobre o designado “empoderamento”, considerando, que em paralelo com estas ações (que podem ser legítimas) de empoderamento (empowerment), o alargamento do âmbito da segurança humana para as suas várias dimensões poderá levantar um problema adicional de risco de “*militarização das dimensões não-militares da segurança: ou seja, a securitização de certas questões tradicionalmente de low politics (isto é, a assumpção discursiva de que certos problemas põem em causa a “segurança nacional” e/ou a segurança internacional, empolando-os e dando-lhes um relevo e uma prioridade que nunca antes gozaram)*, pode alimentar a

⁹ Em termos de Segurança Humana, e na linha de entendimento “omnicomprensivo” que é descrito por Gouveia (2015, p.17) o termo *safety* está associado a “*freedom from want*” e *security* a “*freedom from fear*”.

¹⁰ Acerca dos riscos e ameaças que impedem sobre a segurança humana, Ferreira, (2016, p. 108), classifica-os em diferentes níveis de análise: “o global (os problemas ambientais), o transnacional (o crime organizado), o nacional (autoridades e estruturas repressivas) e o local (pobreza, conflitos pelos recursos ou de carácter religioso)”.

¹¹ O termo “Empowerment” aponta para concretização de estratégias de melhoramento das capacidades da comunidade afetada para lidar com as ameaças e riscos e reforçar a sua capacidade de resiliência, de modo a agir em seu próprio nome e dos outros, (United Nations, 2009, p. 21).

tendência para os abordar e resolver pelos meios tradicionais da *high politics* - privilegiando o instrumento militar – fazendo, assim, escalar a (in)segurança para outros níveis”, (Dannreuther, 2007, cit. por Tomé, 2010, p. 37).

2.3 As mais recentes abordagens e propostas à Segurança Humana

Em consonância com toda a argumentação utilizada até agora, percebe-se que embora existam inúmeros atores internacionais e escolas a debruçar-se sobre os assuntos de segurança¹², na parte relativa à Segurança Humana, foi a ONU que mais incisivamente lançou o tema para a cena internacional e conforme vimos anteriormente, desde 1945 que se debatem pela sua plena implementação.

Apesar disto, as várias decisões tomadas ao longo dos anos, quer em 1945, quer em 1994, não podem ficar dissociadas de todo o contexto internacional em que se inseriram, sendo perceptível que é muito difícil acompanhar de forma sistemática as evoluções e ainda mais concretamente as alterações que vão surgindo no mundo, obrigando por esse motivo, a que a própria ONU se vá adaptando gradualmente a este conceito de segurança que é dinâmico.

Será neste seguimento, que volvidos apenas alguns anos desde o relatório de 1994, surgem readaptações e novos entendimentos de abrangência do conceito (conforme se retira da análise dos vários passos elencados na figura 1), enfatizando-se aqui a posição que Kofi Annan assumiu logo em 2000, na qual expressa:

“the founders of the United Nations set out, in the words of the Charter, to promote social progress and better standards of life in larger freedom— above all, freedom from want and freedom from fear. In 1945, they could not have anticipated, however, the urgent need we face today to realize yet a third: the freedom of future generations to sustain their lives on this planet”, (Annan, 2000, p. 55).

Alguns anos mais tarde, já em 2005, o mesmo autor (Kofi Annan – Secretário Geral da ONU), no seu relatório *“In larger freedom: towards development, security and human rights for all” (A/59/2005)*, avança com um novo domínio de liberdade abrangido pelo

¹² Considera-se necessário dar especial enfoque à “Escola de Copenhaga” pelo papel crucial que teve no aprofundamento dos estudos de segurança. A sua designação advém “ de uma crítica ao trabalho desenvolvido na área dos estudos de segurança por Barry Buzan e Ole Wæver. Os estudos de segurança desta escola encontram-se alicerçados em três ideias principais: i) securitização, ii) setores de segurança e iii) complexos de segurança regionais”, (Batalha, 2014, p. 298)

conceito de Segurança Humana, em que, para além da “*Freedom from Want*”, “*Freedom from Fear*” surge uma ampliação do entendimento sobre o conceito, sendo designado por aquilo a que chamou de “*Freedom to live in dignity*”, através do qual se positivou a responsabilidade de proteger, (United Nations, 2009, p. 9).

1992	<i>Agenda for Peace</i>	UN Secretary General Boutros-Boutros Ghali's call for “an integrated approach to human security” to address root causes of conflict, spanning economic, social and political issues.	2005	<i>In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All</i>	Report of the UN Secretary General setting a series of policy priorities and proposing a number of institutional reforms to achieve the three goals of ‘freedom from want’, ‘freedom from fear’ and ‘freedom to live in dignity’.
1994	Human Development Report	Debut of human security, broadly defined as ‘freedom from fear and freedom from want’ and marking the move from a state-centric to a human-centric security paradigm.	2005	2005 World Summit Outcome Document	Heads of States and Governments refer to the concept of human security. Paragraph 143 of the Document recognized that: “all individuals, in particular vulnerable people, are entitled to freedom from fear and freedom from want, with an equal opportunity to enjoy their rights and fully develop their human potential”.
1999	1999 Millennium Declaration	UN Secretary General Kofi Annan calls the international community to work towards achieving the twin objectives of ‘freedom from fear’ and ‘freedom from want’.	2006	Friends of Human Security (FHS)	The FHS, “a flexible and open-ended informal group of supporters of human security” consisting mainly of representatives from UN member states and international organizations working at the UN headquarters in New York., holds its first of four meetings in NY under the chairmanship of Japan.
	United Nations Trust Fund for Human Security (UNTFHS)	In March 1999 the Government of Japan and the UN Secretariat launch the UNTFHS to finance UN human security projects and increase human security operational impact.			
	Human Security Network (HSN)	Launch of the HSN at the initiative of Canada and Norway. The HSN comprises a group of like-minded countries from all regions of the world committed to identifying concrete areas for collective action in the area of human security.			
2001	Commission on Human Security (CHS)	Establishment of the independent Commission on Human Security under the chairmanship of Sadako Ogata and Amartya Sen.	2008	UN General Assembly: Thematic Debate on Human Security	Debate to reflect on the multidimensional scope of human security and to further explore ways to follow up on its reference in the World Summit Outcome Document.
2003	<i>Human Security Now</i>	The CHS publishes its final report <i>Human Security Now</i> , defining human security as: “to protect the vital core of all human lives in ways that enhance human freedoms and human fulfillment”.			
2004	Human Security Unit (HSU)	Establishment of the HSU at the UN Secretariat			
2004	UN Secretary General's High-level Panel on Threats, Challenges and Change	Recognition of the interconnectedness of a wide range of new threats to human security (economic and social threats; interstate conflict and rivalry; internal violence, including civil war, state collapse and genocide; nuclear, radiological, chemical and biological weapons; terrorism; and transnational organized crime) and the need for greater cooperation and partnerships to address them.			

Figura n.º 1 - Principais desenvolvimentos de Segurança Humana na ONU

Fonte: (United Nations, 2009, p. 8)

Conforme se retira da análise da Figura 1, sobre os principais desenvolvimentos de Segurança Humana na ONU, acentua-se aquilo que anteriormente foi explanado, ou seja, que em 1994 foi atingido um marco importante de viragem no processo de alteração do paradigma de segurança, existindo uma nova conceitualização da arquitetura de segurança, mas que não se manteve agarrada apenas à amplitude e abrangência inicial, havendo uma evolução e alargamento, a que a então criada, Comissão de Segurança Humana (CSH)¹³ da ONU, em 2003, chamou de nova “reconceitualização”, que assentou em três novas ideias, (United Nations, 2009, pp. 5-6):

- Em primeiro lugar manteve-se o afastamento da conceção de segurança da puramente militar, recalcando-se a importância da segurança se centrar no indivíduo, na sua protecção e fortalecimento;

¹³ Comissão de Segurança Humana foi criada em janeiro de 2001, em resposta ao apelo do Secretário- Geral das Nações Unidas em 2000 Millennium Summit. A Comissão foi nessa altura composta por doze figuras de destaque internacional, que incluía Sadako Ogata (ex-Alta Comissária das Nações Unidas para os Refugiados) e o Professor Amartya Sen (1998 Prémio Nobel da Economia Laureate), (United Nations, 2009, p. 5).

- Numa outra perspetiva, direcionou-se a atenção para o conjunto de ameaças que poderão afetar a vida humana sublinhando desta forma a interligação entre segurança, desenvolvimento e direitos humanos;

- Por último, reafirmar a promoção da paz, segurança e desenvolvimento entre as nações, adotando uma postura integrada, coordenada e centrada nas pessoas;

Através desta estruturação de ideias, na já complexa definição de Segurança Humana, é lançada pela CSH uma nova tentativa que complementa tudo o que até então tinha sido positivado, ou seja, citando-se integralmente o texto original da comissão, será: *“to protect the vital core of all human lives in ways that enhance human freedoms and human fulfillment”*, (United Nations, 2009, p. 8).

Surge assim em 2003, (nove anos depois do relatório do PNUD de 1994), a definição que tenta abarcar toda amplitude que se pretende dar à Segurança Humana, no entanto está longe de ser a única, ou porventura a mais consensual. Segundo Ferreira, (2016, p. 108), o conceito é de tal forma abrangente que faz com que coexistam várias definições de Segurança Humana, que de uma maneira geral se classificam de *“mais ampla e outra mais restritiva”*.

Para este autor, a definição mais ampla (ou abrangente), será a reconhecida pela CSH e engloba *“a totalidade das componentes da segurança humana, tomando em consideração todo o tipo de vulnerabilidades humanas, aquelas que dizem respeito ao exercício da violência sobre as pessoas e as que dizem respeito à incapacidade de viver uma vida digna”*. Por outro lado, acrescenta o autor que existe uma definição mais restrita e que associa a Segurança Humana à proteção face à violência física, *“ou seja, cingem-se à componente do medo, centrando-se em temas como as minas antipessoais, o tráfico de armas, a utilização de crianças como soldados ou a prática de genocídio”*, Ferreira, (2016, p. 108).

Posto isto, não se pretendendo ser demasiado exaustivo na multiplicidade de definições e novas abordagens que o conceito de Segurança Humana, dada a sua transversalidade e abrangência, tomaram nestes últimos anos, considera-se relevante retomar e detalhar a posição assumida pela ONU, concretamente a mais recente, que advém do entendimento obtido Assembleia Geral da ONU¹⁴ (vertido igualmente no seu

¹⁴ Relatório do Secretário Geral - Follow-up to General Assembly resolution 66/290 on human security, 21 January 2014 (A/68/685)

Human Security Strategic Plan 2014-2017), que agora deixa cair uma definição curta e associa a Segurança Humana às seguintes matérias (United Nations, 2014, pp. 2-3)¹⁵:

“- The right of people to live in freedom and dignity, free from poverty and despair. All individuals, in particular vulnerable people, are entitled to freedom from fear and freedom from want, with an equal opportunity to enjoy all their rights and fully develop their human potential;

- Human security calls for people-centred, comprehensive, context-specific and prevention-oriented responses that strengthen the protection and empowerment of all people and all communities;

- Human security recognizes the interlinkages between peace, development and human rights, and equally considers civil, political, economic, social and cultural rights;

- The notion of human security is distinct from the responsibility to protect and its implementation;

- Human security does not entail the threat or the use of force or coercive measures. Human security does not replace State security;

- Human security is based on national ownership. Since the political, economic, social and cultural conditions for human security vary significantly across and within countries, and at different points in time, human security strengthens national solutions which are compatible with local realities;

- Governments retain the primary role and responsibility for ensuring the survival, livelihood and dignity of their citizens. The role of the international community is to complement and provide the necessary support to Governments, upon their request, so as to strengthen their capacity to respond to current and emerging threats. Human security requires greater collaboration and partnership among Governments, international and regional organizations and civil society;

- Human security must be implemented with full respect for the purposes and principles enshrined in the Charter of the United Nations, including full respect for the sovereignty of States, territorial integrity and non-interference in matters that are essentially within the domestic jurisdiction of States. Human security does not entail additional legal obligations on the part of States.”

¹⁵ O texto foi mantido na sua língua original, considerando-se que uma possível tradução (não oficial) poderia alterar algum do sentido desta (bastante contestada) definição.

2.4 A dimensão pessoal da Segurança Humana e a sua abrangência

Numa análise mais superficial, desligando-se todo o enquadramento exposto anteriormente, poderia considerar-se que não faria muito sentido falar-se na dimensão pessoal de Segurança Humana, pois a própria filosofia que subjaz ao conceito de alteração do paradigma de foco nos estados para estar centrada no indivíduo (pessoa), implicaria que segurança pessoal estaria em todas as dimensões.

Aceitando-se esta interpretação como válida decorrente da livre apreciação de cada autor, tal entendimento não se afigura certo à luz dos princípios que estiveram na base do surgimento do conceito e em especial se tivermos em conta a preocupação da ONU em especificar o conjunto de ameaças à dimensão de Segurança Pessoal elencadas no seu relatório do PNUD de 1994 e que estão agrupadas nos seguintes domínios:

- Ameaças do próprio Estado (tortura física);
- Ameaças de outros estados (guerra);
- Ameaças de outros grupos de pessoas (tensão étnica);
- Ameaças de indivíduos ou grupos contra outros indivíduos ou grupos (crime, violência de rua);
- Ameaças dirigidas contra as mulheres (violação, violência doméstica);
- Ameaças dirigidas a crianças com base na sua vulnerabilidade e dependência (abuso infantil);
- Ameaças contra os próprios (suicídio, uso de drogas);

Neste referido relatório do PNUD de 1994, é feita uma descrição desta dimensão, atribuindo-se um papel vital único à segurança pessoal, em concreto ao nível da “violência física”, que será porventura o topo das preocupações:

“Perhaps no other aspect of human security is so vital for people as their security from physical violence. In poor nations and rich, human life is increasingly threatened by sudden, unpredictable violence”, (ONU, 1994, p. 30).

Neste seguimento, sendo muito pouca a literatura que se debruça sobre este tema em particular (Segurança Pessoal dentro do espectro de Segurança Humana), será necessário

abordar o conceito em vários prismas, para que no final, se consiga obter um entendimento mais completo.

Nesta linha de pensamento, consultados os diplomas basilares da arquitectura de segurança ao nível mundial, verifica-se que a garantia de Segurança Pessoal encontra-se consagrada na própria Declaração Universal dos Direitos do Homem, adoptada e proclamada pela Assembleia Geral da ONU na sua Resolução 217A (III) de 10 de Dezembro de 1948, que no seu artigo 3.º contempla que *“todo o indivíduo tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal”*.

Com esta previsão e consagração à luz dos direitos humanos, desvenda-se agora um pouco do que será o *ratio legis* da especificação desta dimensão no relatório da PNUD, pelo que impõe-se perceber então o que serão Direitos Humanos, por forma a ampliar-se o entendimento sobre o alcance que pretendeu ser dado à Segurança Pessoal.

Assim, a expressão de “Direitos Humanos” (tal como a conhecemos atualmente) surge e foi internacionalizada com a Carta das Nações Unidas, em 26 de junho de 1945, estando diretamente previstos nos artigos 1.º, alínea c) do artigo 55.º e artigo 56.º.

Os Direitos Humanos são direitos subjectivos, ou seja, *“dizer que um direito humano é um direito subjectivo implica reconhecer que é um «poder de vontade» (ou uma «faculdade de agir» ou «de exigir») que um indivíduo tem perante a sociedade política em que vive”, sendo universais, do indivíduo, isto é de “pessoas individuais, concretas e insubstituíveis” e são direitos “inalienáveis”, “indivisíveis e interdependentes”, (Cabrita, 2014, pp. 163-165).*

Passando-se agora a outro ângulo de análise, abordando-se o conceito de Segurança Pessoal de forma inversa, ou seja, sobre o que será a *“Insegurança Pessoal”*, facilmente se infere que este estará intimamente ligado com as questões concetuais de existência de um sentimento de (in)segurança¹⁶, sendo que desta *“interacção de segurança e insegurança”*, será o nível pessoal aquele que é atingido com maior impacto, (Alves, 2010, p. 172).

Neste contexto, salienta-se que um possível aumento do sentimento de insegurança poderá beliscar seriamente a performance de um estado na sua vertente de segurança pessoal, sendo que, citando Lourenço, (2015, p. 444), *“a emergência do sentimento de*

¹⁶ Em termos doutrinários o sentimento de insegurança *“é correntemente definido como um conjunto de representações e de manifestações, quer individuais quer colectivas, de inquietação, de perturbação ou de medo e de preocupação pelo ordem social. Surge associado a um clima generalizado de ansiedade, cuja origem assenta no complexo e muito rápido processo de mudanças sociais que caracteriza a sociedade moderna e em que o aumento da criminalidade é uma das consequências mais visíveis”, (Lourenço, 2015a, p. 443)*

insegurança, ao minar a confiança dos cidadãos na capacidade do Estado de Direito em assegurar a sua segurança, pode contribuir ativamente para a assunção de ideologias securitárias e para a aceitação de quadros restritivos das liberdades e direitos fundamentais. Ao favorecer a emergência de lógicas identitárias, o sentimento de insegurança associa-se frequentemente a comportamentos marcadamente xenófobos e à proposição de políticas restritivas de imigração”.

Para finalizar, como corolário de toda esta tentativa de perceção do que será a segurança pessoal, conclui-se, para já, que a dimensão de segurança pessoal da Segurança Humana estava já preconizada na própria Declaração Universal dos Direitos do Homem, e que, para além de todos os seus indicadores mais tangíveis como a tortura física, guerra, tensão étnica, crime, violência de rua, violação, violência doméstica, abuso infantil, suicídio e uso de drogas, estará também associada ao próprio sentimento de insegurança, ou seja aquilo a que Lourenço, (2015, p. 443) classifica de conjunto de representações e de manifestações, quer individuais quer coletivas, de inquietação, de perturbação ou de medo e de preocupação pelo ordem social, e que numa prepetiva analítica lhe atribui duas dimensões, ou seja a *“preocupação com o crime, i.e. com a sua etiologia; e o medo do crime, i.e. a avaliação, ou representação, que os individuos fazem sobre a possibilidade de serem vitimas de um crime”*.

2.5 Conclusões do Capítulo

O conceito de Segurança Humana, tal como o conhecemos atualmente, foi positivado em 1994 no Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD, havendo, no entanto, referências a esta “dinâmica” de segurança em 1945, designadamente na Conferência de São Francisco (momento de criação das Nações Unidas a 26 de Junho de 1945), em que é referido que a batalha pela paz deverá ser travada em duas frentes distintas, uma ligada á *“freedom from fear”* e a outra numa vertente social e económica que implica *“freedom from want”*.

De entre os inúmeros programas da ONU, o PNUD apresenta-se como uma ferramenta global de desenvolvimento em várias matérias, com especial ênfase para a área da Segurança Humana, direcionando os (mais de 160) países a alcançarem os seus objectivos de desenvolvimento, que serão depois vertidos no seu relatório anual de Desenvolvimento Humano, *“que se concentra em questões de desenvolvimento cruciais e*

fornece ferramentas de medição, análise inovadora e propostas de políticas”, (Departamento de Informação Pública das Nações Unidas, 2014, p. 34).

O conceito de Segurança Humana, sendo dinâmico e transversal a vários domínios, não se manteve agarrado à sua definição atribuída em 1994. Efetivamente, ao longo dos anos foram surgindo novas e mais atuais abordagens ao conceito, tendo-se dado especial destaque aos trabalhos produzidos por Kofi Annan, que enquanto secretário geral da ONU de 1997 a 2006, teve um papel preponderante no desenvolvimento de nova abordagens, que culminaram num novo domínio de liberdade abrangido pelo conceito de Segurança Humana, em que, para além da “*Freedom from Want*”, “*Freedom from Fear*” surge aquilo a que chamou de “*Freedom to live in dignity*”, através do qual se positivou a responsabilidade de proteger.

Por fim, sendo o foco do presente trabalho a reflexão sobre a dimensão de segurança pessoal, constatou-se uma anterior preconização do conceito na própria Declaração Universal dos Direitos do Homem em 1948, que colocou assim na segurança pessoal uma chancela de “Direitos Humanos”, que muito irá dignificar e priorizar o combate às referidas ameaças de tortura física, guerra, tensão étnica, crime, violência de rua, violação, violência doméstica, abuso infantil, suicídio e uso de drogas, havendo ainda uma enorme interligação deste tipo de segurança com o designado “sentimento de insegurança”.

CAPÍTULO 3 – A SEGURANÇA PESSOAL EM PORTUGAL

Através de uma análise exaustiva sobre o recente Relatório anual de Desenvolvimento Humano do PNUD de 2015, verificamos que Portugal ocupa o 43.º lugar do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), posição que o coloca dentro do grupo de países com o desenvolvimento humano considerado muito elevado, (PNUD, 2015, p. 32).

Para esta classificação, são avaliados inúmeros domínios de desenvolvimento humano dos vários países, no entanto, não é possível analisar concretamente o desempenho na dimensão de Segurança Pessoal, pelo que entendemos aprofundar a análise a esta temática inicialmente sob o ponto de vista jurídico, abordando a CRP e a inserção do Direito Internacional no Direito Português. Numa segunda fase será elencado o quadro normativo existente para cada uma das ameaças colocadas à Segurança Pessoal, e sob outro ponto de análise mais operacional, será identificada a ligação da Segurança Pessoal dentro da arquitetura de segurança e defesa portuguesa, avaliando-se concretamente o atual Sistema de Segurança Interna e o Conceito Estratégico de Defesa Nacional.

3.1 A Segurança Pessoal no ordenamento jurídico Português

3.1.1 A Constituição da República Portuguesa e a Segurança Pessoal

As várias características atribuídas à Constituição da República Portuguesa de supremacia, transversalidade, politicidade, estadualidade, legalismo, fragmentarismo, juventude e abertura, atribuem-lhe um papel único de primazia face á ordem jurídica portuguesa, realçando-se que nos diferentes patamares normativos, o Direito Constitucional “*assume uma posição suprema*”, (Gouveia, 2015e, p. 124).

Continua o autor que “*por força desse lugar eminente, ao Direito Constitucional defere-se uma preocupação de traçar as grandes opções de certa comunidade política, o que determina a sua relação com múltiplos temas que, nos dias de hoje, se mostram relevantes à convivência colectiva: o que, aliás, se revela em número progressivamente maior, que bem se compreende na hodierna e inevitável intensificação regulativa*”, (Gouveia, 2015e, p. 125).

Neste pressuposto inicial de grande importância atribuído ao Direito Constitucional, nele encontramos verdadeiros “pilares” de garantia de Segurança Humana em Portugal, entendendo-se necessário referir que praticamente todo o texto constitucional decorrente do seu *Título II - Direitos, liberdades e garantias*, vem assegurar as linhas orientadoras de

base da Segurança Pessoal, em especial os primeiros artigos do *Capítulo I – Direitos, liberdades e garantias pessoais*, que se transcrevem:

“CAPÍTULO I

Direitos, liberdades e garantias pessoais

Artigo 24º

(Direito à vida)

- 1. A vida humana é inviolável.*
- 2. Em caso algum haverá pena de morte.*

Artigo 25º

(Direito à integridade pessoal)

- 1. A integridade moral e física das pessoas é inviolável.*
- 2. Ninguém pode ser submetido a tortura, nem a tratos ou penas cruéis, degradantes ou desumanos.*

Artigo 26º

(Outros direitos pessoais)

- 1. A todos são reconhecidos os direitos à identidade pessoal, ao desenvolvimento da personalidade, à capacidade civil, à cidadania, ao bom nome e reputação, à imagem, à palavra, à reserva da intimidade da vida privada e familiar e à protecção legal contra quaisquer formas de discriminação.*
- 2. A lei estabelecerá garantias efectivas contra a obtenção e utilização abusivas, ou contrárias à dignidade humana, de informações relativas às pessoas e famílias.*
- 3. A lei garantirá a dignidade pessoal e a identidade genética do ser humano, nomeadamente na criação, desenvolvimento e utilização das tecnologias e na experimentação científica.*
- 4. A privação da cidadania e as restrições à capacidade civil só podem efectuar-se nos casos e termos previstos na lei, não podendo ter como fundamento motivos políticos.”*

Com estas grandes previsões constitucionais que conferem direitos invioláveis como o direito à vida, integridade pessoal, identidade pessoal, ao desenvolvimento da personalidade, à capacidade civil, à cidadania, ao bom nome e reputação, à imagem, à palavra, à reserva da intimidade da vida privada e familiar e à protecção legal contra quaisquer formas de discriminação, fica claro que a Constituição alude concretamente para todo o catálogo de ameaças que englobam a dimensão de Segurança Pessoal, que em

síntese, apontam para a valorização da dignidade da pessoa humana, fazendo uma clara alusão a um conjunto de direitos humanos considerados fundamentais

A este respeito enfatiza-se ainda a brilhante intervenção de Gouveia, (2015c, p. 115), quando refere que *“a observação do Direito Constitucional Português não permite qualquer dúvida acerca da posição eminente que a dignidade da pessoa humana ocupa na economia global do respectivo texto, com duas importantes referências textuais:*

- nos preceitos iniciais: “Portugal é uma República soberana, baseada na dignidade da pessoa humana... (Art.º 1.º, primeira parte, da CRP);

- nos preceitos sobre direitos fundamentais: “A lei estabelecerá garantias efectivas contra a obtenção e utilização abusivas, ou contrárias à dignidade humana, de informações relativas às pessoas e famílias” (Art.º 26.º, n.º 2, da CRP);”

Por último, não nos esquecendo que a CRP teve a sua aprovação pela Assembleia Constituinte, em 2 de Abril de 1976, entrando em vigor no dia 25 de Abril, alguns anos volvidos, verificamos que vieram a ser positivados para o plano normativo interno quatro grandes bastiões dos direitos humanos a nível internacional, ou seja:

- Pacto Internacional sobre os Direitos Cíveis e Políticos, adoptado pela ONU em 1966, sendo aprovado em Portugal para ratificação através da Lei n.º 29/78, de 12 de Junho, publicada no Diário da República, I Série A, n.º 133/78 (rectificada mediante aviso de rectificação publicado no Diário da República n.º 153/78, de 6 de Julho);

- Declaração Universal dos Direitos Humanos, adoptada e proclamada pela ONU em 10 de Dezembro de 1948, sendo publicada em Portugal no Diário da República, I Série A, n.º 57/78, de 9 de Março de 1978.

- Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, adoptado pela ONU em 1966, aprovado em Portugal para ratificação através da Lei n.º 45/78, de 11 de Julho, publicada no Diário da República, I Série A, n.º 157/78;

- Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, adoptada em Roma, a 4 de Novembro de 1950 aprovada em Portugal para ratificação pela Lei n.º 65/78, de 13 de Outubro, publicada no Diário da República, I Série, n.º 236/78 (rectificada por Declaração da Assembleia da República publicada no Diário da República, I Série, n.º 286/78, de 14 de Dezembro);

Conforme ficou exposto para cada um dos Pactos, Convenções e Declarações, estes vieram a ser decididos inicialmente numa esfera internacional e só depois de ratificados vigoraram no plano normativo português¹⁷. Assim, afigura-se importante estabelecer de seguida a relação do Direito Internacional com o Direito Português, tentando-se efetuar uma abordagem jurídica à questão.

3.1.2 A posição do Direito Internacional no Direito Interno

Se até agora foi efetuada uma abordagem mais genérica ao conceito de Segurança Pessoal e a alguns dos diplomas internacionais que combatem o quadro das suas ameaças, será imperativo perceber em que medida, o direito internacional tem aplicabilidade na esfera interna, aceitando-se desde já que esta tarefa será algo penosa e complexa.

Dos ilustres autores que se têm vindo a debruçar sobre esta temática, fica patente que o tema será controverso e mais complexo será ainda a “*determinação do posicionamento hierárquico do direito Internacional no Direito Português em que se insere*”, (Gouveia, 2013, p. 415).

Se apontarmos a Constituição da República Portuguesa como o *interface* entre o direito internacional e o direito interno, constatamos que do rol de artigos que esta dispõe, será o Art.º 8,º que terá “*um relevo central neste contexto*”, (Machado, 2013, p. 170):

“Artigo 8º

(Direito internacional)

1. *As normas e os princípios de direito internacional geral ou comum fazem parte integrante do direito português.*

2. *As normas constantes de convenções internacionais regularmente ratificadas ou aprovadas vigoram na ordem interna após a sua publicação oficial e enquanto vincularem internacionalmente o Estado Português.*

3. *As normas emanadas dos órgãos competentes das organizações internacionais de que Portugal seja parte vigoram directamente na ordem interna, desde que tal se encontre estabelecido nos respectivos tratados constitutivos.*

4. *As disposições dos tratados que regem a União Europeia e as normas emanadas das suas instituições, no exercício das respectivas competências, são aplicáveis na ordem interna, nos termos definidos pelo direito da União, com respeito pelos princípios fundamentais do Estado de direito democrático.”*

¹⁷ Para um aprofundamento deste tipo de informação jurídica internacional poderá ser consultado o *site* do Gabinete de Documentação e Direito Comparado na Internet disponível em <http://www.gddc.pt/>.

Neste seguimento, seguindo-se a corrente de pensamento de Gouveia, (2013, p. 416), considera-se que a *“escassez de elementos normativo-constitucionais não equivale a dizer que haja propriamente a sua ausência”*, havendo assim a necessidade e analisar as *“outras proposições”* que de forma mais indireta auxiliarão no entendimento desta matéria, e que serão *“os preceitos que subordinam o Estado Português, nas suas relações internacionais, aos mais significativos princípios, como o da paz e o da protecção dos direitos do homem; os preceitos que, no plano dos direitos fundamentais, ligam o catálogo tipificado no texto constitucional à DUDH e aos direitos fundamentais atípicos; os preceitos que organizam a fiscalização da constitucionalidade do Direito Internacional, nas suas diversas valências.”*

Mantendo-se esta mesma corrente de pensamento¹⁸ é apontada uma solução de entendimento da questão segmentando-se os *“diferentes escalões do ordenamento jurídico português”*, por forma a verificar-se o posicionamento relativo do Direito Internacional nos *“níveis hierárquicos do Direito Português”* constitucional e legal, (Gouveia, 2013, pp. 417-418).

Assim, abordando-se esta primeira relação entre o Direito Constitucional e o Direito Internacional, conclui-se a existência de duas grandes posições assumidas a este respeito, em que uma defende a *“superioridade genérica do Direito Constitucional sobre o Direito Internacional”*, ou seja, defendendo um carácter infraconstitucional do Direito Internacional, e outra que advoga a *“defesa da superioridade genérica do Direito Internacional Comum sobre o Direito Constitucional”*, (Gouveia, 2013, p. 419).

Num outro ângulo de análise surgem as interpretações dadas à relação entre o Direito Legal e Direito Internacional, cuja doutrina portuguesa tem *“alinhado maioritariamente no entendimento de que o Direito Internacional, depois de analisado o que pode ser especialmente pertinente ao Direito Constitucional, tem a seguinte inserção:*

- o seu carácter infraconstitucional: *dado que, ao considerar a CRP como o padrão aferidor da sua validade, é porque se quer coloca-la acima do Direito Internacional;*
- o seu carácter supralegal: *porque não só é referido como precedendo ao atos legislativos internos na sequência do art. 119º, nº 1, da CRP como de outro modo se*

¹⁸ Decorre de toda a argumentação produzida nas p. 417 e ss do Manual de Direito Internacional Público de Jorge Bacelar Gouveia que definiu assim este caminho tendente á interpretação desta inserção do Direito Internacional no Direito Português, mencionando, no entanto que existem diferentes prespetivas apresentadas por outros autores. A propósito destas diferentes prespetivas, salienta-se igualmente a fundamentação de Jónatas E. M. Machado (Direito Internacional, p. 172 e ss.), no propósito de descortinar se *“o direito internacional, no todo ou em parte, tem um valor supra-constitucional, constitucional, infra-constitucional e supra-legal, legal ou infra-legal”*.

colocaria em perigo a posição internacional do Estado Português na necessidade de cumprir as suas obrigações livremente assumidas.”, (Gouveia, 2013, p. 424).

Ainda a respeito deste largo espectro do Direito Internacional, merecerá destaque o Direito da União Europeia, que no nosso entender, deverá ser analisado com maior profundidade e alcance.

Neste contexto, apontando-se novamente para uma doutrina maioritária, esta considera que o Direito da União Europeia ocupa também “*uma posição infraconstitucional e supralegal*”, e apesar de nele vigorar o princípio do primado do Direito da União Europeia, este valerá “*apenas para o Direito Legal, não para o Direito Constitucional, sob pena de se subverter por completo a lógica estadual em que assenta*”, (Gouveia, 2013, pp. 427-428).

Apesar desta lógica de submissão constitucional, o certo é que o Direito da União Europeia afastou-se das “*suas raízes jusinternacionais*”, tendo ocorrido um conjunto de decisões do Tribunal de Justiça da União Europeia que “*declarou que as normas da União (i) podem criar direitos que os particulares podem reclamar diretamente sobre os tribunais nacionais...*”, “*(ii) prevalecem sobre o direito nacional, seja este anterior ou posterior à entrada em vigor da norma da União...*”, “*e mesmo que em causa estejam normas de estalão constitucional...*”, (Coutinho, 2015, p. 481).

Tendo por base o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, “*apenas os regulamentos são fontes imediatas de direitos e obrigações [art. 288.º (2) do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia]. A atribuição de efeito direto às demais normas da união originárias (Tratados) ou derivadas (directivas, decisões, recomendações ou pareceres) está dependente de análise casuística do Tribunal de Justiça da União Europeia que avaliará, entre outros aspetos, a sua clareza e incondicionalidade*”, (Coutinho, 2015, p. 481).

Tendo agora mais presente a forma (complexa) como se relacionam os vários Direitos, percebendo-se que a forma de receção dos normativos internacionais será diferenciado, verificamos que será fértil o conjunto de normas e Leis que vigoram em Portugal, umas produzidas por autonomia própria, outras advindo das organizações internacionais de que Portugal é membro, como Tratados, Convenções, Diretivas, Regulamentos, Acordos. Nestes termos, o passo que se impõe seguir neste momento será apontar a uma análise mais objetiva às ameaças concretas elencadas para a Segurança

Pessoal em Portugal estabelecendo-se o que de relevante recai sobre cada uma dessas ameaças:

3.1.3 O quadro normativo relevante à Segurança Pessoal em Portugal

Tendo como referência a previsão onusiana do que engloba a dimensão de segurança pessoal, ou seja, *ameaças do próprio Estado (tortura física)*, *ameaças de outros estados (guerra)*, *ameaças de outros grupos de pessoas (tensão étnica)*, *ameaças de indivíduos ou grupos contra outros indivíduos ou grupos (crime, violência de rua)*, *ameaças dirigidas contra as mulheres (violação, violência doméstica)*, *ameaças dirigidas a crianças com base na sua vulnerabilidade e dependência (abuso infantil)*, *ameaças contra os próprios (suicídio, uso de drogas)*, afigura-se relevante elencar o conjunto das normas que de forma mais direta, abordam estes conceitos, fazendo-se um enquadramento geral sobre a problemática para uma maior profunda reflexão (que é o objetivo central desta dissertação):

i. Ameaças do próprio Estado (tortura física)

De acordo com as próprias Nações Unidas, a erradicação da prática da tortura no mundo constitui um dos seus maiores desafios, no entanto, a forma e o tipo de tortura será de tal maneira complexo, que se torna difícil encontrar uma definição abrangente adequada.

Ainda assim, socorrendo-nos da referência de definição exposta no Código Penal Português, (Art.º 243.º e 244.º), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de Setembro, com a última alteração introduzida pela Lei 110/2015, de 26 de Agosto, a tortura será o *“tratamento cruel, degradante ou desumano, o acto que consista em infligir sofrimento físico ou psicológico agudo, cansaço físico ou psicológico grave ou no emprego de produtos químicos, drogas ou outros meios, naturais ou artificiais, com intenção de perturbar a capacidade de determinação ou a livre manifestação de vontade da vítima.”*

Neste seguimento, inserindo-se esta ameaça numa estrutura em que o risco advém do próprio estado, as ferramentas de combate a esta ameaça são pluridisciplinares e decorrem da aplicação dos mecanismos internos já referidos anteriormente como a Constituição da

República Portuguesa e Código Penal, estando ainda suportados pelos seguintes normativos internacionais já acolhidos por Portugal¹⁹:

- Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes da ONU, aprovada para ratificação pela Resolução da Assembleia da República n.º 11/88, de 1 de Março, publicada na Série I-A do Diário da República n.º 118/88, de 21 de Maio e ratificada a 9 de Junho de 1988 pelo Decreto do Presidente da República n.º 57/88, publicado na Série I-A do Diário da República n.º 166/88, de 20 de Julho;

- Convenção Europeia para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes, adoptada em Estrasburgo, a 26 de Novembro de 1987, foi aprovada para ratificação pela Resolução da Assembleia da República n.º 3/90, de 30 de Janeiro, publicada no Diário da República, I Série, n.º 25/90 e Ratificada pelo Decreto do Presidente da República, n.º 8/90, de 20 de Fevereiro, publicado no Diário da República, I Série, n.º 43/90;

ii. Ameaças de outros grupos de pessoas (tensão étnica)

Num mundo globalizado como aquele que vivemos atualmente, os estados têm uma composição cada vez mais multi-étnica e a “*geografia social das cidades modernas é frequentemente polarizada, criando espaços de diferenciação social, cultural e económica acentuada...*”, (Lourenço, 2015c, p. 485).

Será neste cenário de multiplicidade de culturas e origens que Portugal tem vindo a adaptar a sua inclusão, e para este desígnio, os principais mecanismos/instrumentos relevantes a este tipo de ameaça são²⁰:

- Convenção Europeia para a Protecção das Minorias Nacionais, adoptada em Estrasburgo, a 1 de Fevereiro de 1995 (Série de Tratados Europeus n.º 157), foi aprovada em Portugal para ratificação pela Resolução da Assembleia da República n.º 42/2001, de 25 de Junho, publicada no Diário da República, I Série-A, n.º 145, sendo ratificada pelo Decreto do Presidente da República, n.º 33/2001, de 25 de Junho, publicado no Diário da República, I Série-A, n.º 145.

- Convenção da Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados, adoptada a 28 de Julho de 1951 pela Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto

¹⁹ Decorrente da consulta da página da internet do Gabinete de Documentação e Direito Comparado (que funciona na dependência da Procuradoria Geral da República), disponível em <http://direitoshumanos.gddc.pt/>.

²⁰ Idem.

dos Refugiados e Apátridas, convocada pela resolução 429 (V) da Assembleia Geral, de 14 de Dezembro de 1950, aprovada em Portugal pelo Decreto-Lei n.º 43 201, de 1 de Outubro de 1960, alterado pelo Decreto-Lei n.º 281/76, de 17 de Abril, publicado no Diário da República n.º 91/76.

iii. Ameaças de outros estados (guerra)

Considerando-se que *“o uso da força uma necessidade de proteção dos sujeitos internacionais, sobretudo dos Estados dadas as condições favoráveis de poder fáctico que possuem, nunca deixou de se questionar em que circunstâncias o lançar mão da guerra se considera admissível...”* (Gouveia, 2015a, p. 48).

Neste seguimento, à luz das mais recentes abordagens à parte do Direito Internacional que trata esta matéria do uso da guerra, ou seja, o Direito Internacional dos Conflitos Armados, foi apenas no decurso do século XX que *“se estabeleceria a afirmação jurídico-internacional da proscrição do uso da força, paulatinamente distribuída por quatro momentos, todos encadeados entre si, numa caminhada normativo-internacional sempre crescente:”*, (Gouveia, 2015a, pp. 51-59):

- 1907, na 2.ª conferência da Haia, também designada por Convenção Drago-Porter, foi estabelecida a proibição do uso da força na cobrança de dívidas contratuais;
- 1919, através do tratado de Versalhes, foi estabelecida a *“moratória de guerra no âmbito do Pacto da Sociedade das Nações”*;
- 1928, no Tratado de Renúncia Geral do Uso da Força, (também conhecido de Pacto Briand-Kellog), foi assinado por quinze estados e estabelecia que *“o uso da força só se considerava permitido como legítima defesa ou como medida de coerção para repelir as mais graves violações do Direito Internacional”*;
- 1945, com a aprovação da Carta das Nações Unidas, é estabelecida a proibição mais abrangente do uso da força, com as exceções²¹ de legítima defesa, medidas adotadas ou autorizadas pelos órgãos competentes da ONU para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais, medidas adotadas contra anteriores Estados inimigos e medidas adotadas por organizações regionais.

Com esta pequena resenha histórica pretendeu-se aprofundar um pouco a envolvimento da guerra, demonstrando a “regulamentação” internacional que atualmente

²¹ Cfr. Akehurst, cit. por Gouveia (2015a, p. 58).

existe e que servirá de protecção aos estados, influenciando positivamente a avaliação de ameaça de Guerra colocada a Portugal.

Num outro patamar menos teórico e mais “bélico”, o ano de 1949 fica igualmente marcado para Portugal como o ano em que assinou o Tratado do Atlântico Norte, que deu origem à OTAN e como tal não deve ser esquecido o muito famoso artigo 5.º que estabelece uma protecção grande a Portugal:

“The Parties agree that an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all and consequently they agree that, if such an armed attack occurs, each of them, in exercise of the right of individual or collective self-defence recognised by Article 51 of the Charter of the United Nations, will assist the Party or Parties so attacked by taking forthwith, individually and in concert with the other Parties, such action as it deems necessary, including the use of armed force, to restore and maintain the security of the North Atlantic area.”, (Art.º 5.º do Tratado do Atlântico Norte).

Em termos de normativos internos especificamente previstos na CRP, a declaração de guerra é uma das competências do Presidente da República pois estabelece a alínea c) do Art.º 135 que compete ao Presidente da República, nas relações internacionais:

“c) Declarar a guerra em caso de agressão efectiva ou iminente e fazer a paz, sob proposta do Governo, ouvido o Conselho de Estado e mediante autorização da Assembleia da República, ou, quando esta não estiver reunida nem for possível a sua reunião imediata, da sua Comissão Permanente.”

Esta previsão de declarar a guerra pelo Presidente da República, está igualmente prevista na alínea b) do n.º 1 do Art.º 9º da Lei de Defesa Nacional, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-B/2009, que dispõe todo o capítulo VII para o designado “Estado de Guerra”, que se segue à declaração de guerra e se mantém até à feitura da paz (art.º 40º da Lei de Defesa Nacional).

iv. Ameaças de indivíduos ou grupos contra outros indivíduos ou grupos (crime, violência de rua)

Doutrinariamente, a criminalidade será “o conjunto de actos penalmente puníveis, numa determinada sociedade e num determinado período histórico” e emerge “como uma

realidade complexa resultante da associação de fatores individuais e sociais”, (Lourenço, 2015b, p. 87).

Neste seguimento, vemos que a legislação relevante para este tipo de ameaça será a que preconiza o cometimento de crimes liderada pelo Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de Setembro, com a última alteração introduzida pela Lei 110/2015, de 26 de Agosto.

Embora não seja o objeto do trabalho efetuar uma análise à criminalidade existente em Portugal, afigura-se relevante perceber em que medida esta tem evoluído, sendo que, para a concretização deste desígnio basta observar os dados concretos da criminalidade registada e revelada periodicamente através do Relatório Anual de Segurança Interna (RASI), cuja elaboração está a cargo do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna, figura central do Sistema de Segurança Interna em Portugal e cujas missões e articulação irão ser desenvolvidas mais á frente neste trabalho.

Assim, percorrendo o atual RASI de 2016, verificamos que a criminalidade participada em 2015 aos Órgãos de Polícia Criminal (OPC), Guarda Nacional Republicana, Polícia de Segurança Pública, Polícia Judiciária, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, Polícia Marítima, Autoridade de Segurança Alimentar e Económica, Autoridade Tributária e Aduaneira e Polícia Judiciária Militar, ascende a 356.032 participações, correspondendo a um aumento de 1,3% face ao ano de 2014, mas numa clara tendência de diminuição se comparada com os últimos 13 anos, conforma se constata pelo gráfico n.º 1.

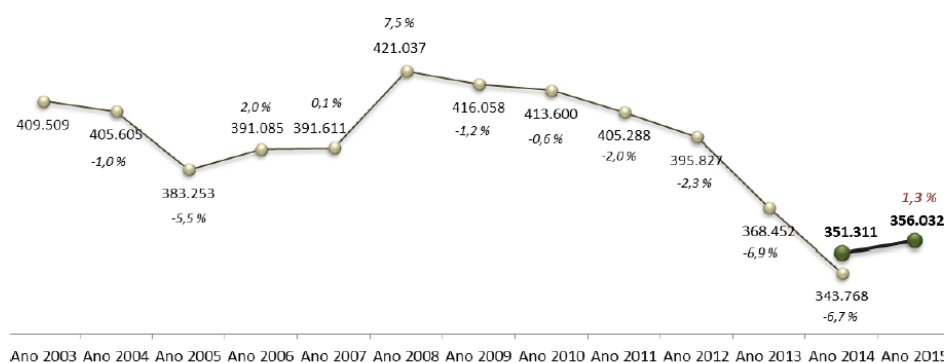


Gráfico n.º 1 – Gráfico ilustrativo da criminalidade participada Ano 2003 – Ano 2015

Fonte: RASI, (2016, p. 13)

Num outro patamar de análise á criminalidade registada, desta vez a uma criminalidade considerada mais violenta e com uma lupa de observação europeia fornecida

através do Eurostat²², no gráfico n.º 2, vemos a média anual de homicídios registada em 30 países nos intervalos de 2007-2009 e 2010-2012 (por 100 mil habitantes).

Neste seguimento, reiterando-se que embora não seja o objeto do trabalho efectuar uma crítica à performance de Portugal em termos de criminalidade, certamente que será considerado positivo ver que Portugal estará abaixo da média de homicídios no conjunto dos 30 países, posicionando-se em 17.º lugar.

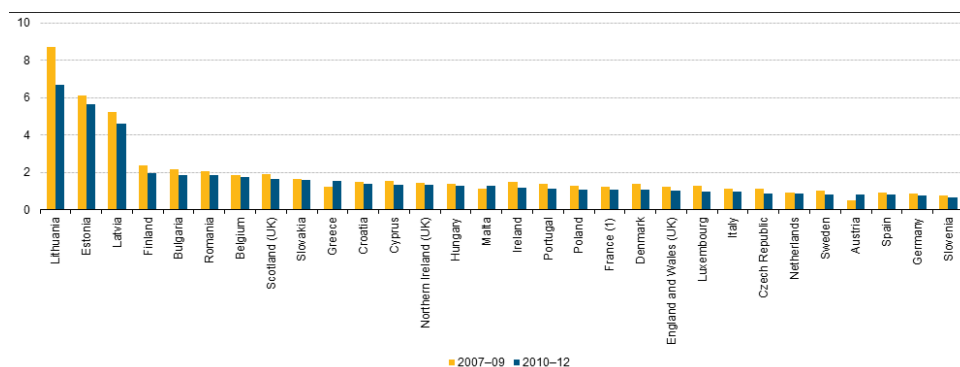


Gráfico n.º 2 - Homicídios, média anual em 2007-2009 e 2010-2012 (por 100 mil habitantes)

Fonte: EUROSTAT, (2016)²³

Como apontamento final nesta parte relativa à criminalidade e violência, será importante elencar que as ameaças colocadas a Portugal não se esgotam dentro das fronteiras físicas do país, sendo muito pertinente mencionar aquilo que o Secretário-geral do Sistema de Segurança Interna enfatizou no Relatório Anual de Segurança Interna de 2015, ou seja, que *“os desafios à segurança interna projetam-se, igualmente, no plano transnacional, num quadro de esbatimento das fronteiras entre a segurança interna e externa”*, referindo-se principalmente ao terrorismo jihadista, de matriz islamista, (RASI, 2016, p. 78 e ss).

Percebendo que esta seria uma questão que certamente abriria um novo capítulo de abordagens e análises, entendemos apenas fazer um enquadramento puramente jurídico, e como tal, considera-se relevante mencionar que o terrorismo atual, tem uma previsão na legislação portuguesa desde 2003 em cumprimento da Decisão Quadro n.º 2002/475/JAI, do Conselho (UE), de 13 de Junho. Neste contexto, em 2003, foi aprovada em Portugal uma Lei de combate ao terrorismo, Lei n.º 52/2003, de 22 de Agosto, com a última

²² Que serve também de referência para os dados colhidos pela ONU, designadamente no seu United Nations Office on Drugs and Crime.

²³ Acedido em 11 de Junho 2016.

alteração da Lei n.º 60/2015, de 24/06, que teve como objecto a previsão e a punição dos actos e organizações terroristas, estabelecendo que será uma organização terrorista:

“Artigo 2.º

Organizações terroristas

1 - Considera-se grupo, organização ou associação terrorista todo o agrupamento de duas ou mais pessoas que, actuando concertadamente, visem prejudicar a integridade e a independência nacionais, impedir, alterar ou subverter o funcionamento das instituições do Estado previstas na Constituição, forçar a autoridade pública a praticar um acto, a abster-se de o praticar ou a tolerar que se pratique, ou ainda intimidar certas pessoas, grupos de pessoas ou a população em geral, mediante:

a) Crime contra a vida, a integridade física ou a liberdade das pessoas;

b) Crime contra a segurança dos transportes e das comunicações, incluindo as informáticas, telegráficas, telefónicas, de rádio ou de televisão;

c) Crime de produção dolosa de perigo comum, através de incêndio, explosão, libertação de substâncias radioactivas ou de gases tóxicos ou asfixiantes, de inundação ou avalanche, desmoronamento de construção, contaminação de alimentos e águas destinadas a consumo humano ou difusão de doença, praga, planta ou animal nocivos;

d) Actos que destruam ou que impossibilitem o funcionamento ou desviem dos seus fins normais, definitiva ou temporariamente, total ou parcialmente, meios ou vias de comunicação, instalações de serviços públicos ou destinadas ao abastecimento e satisfação de necessidades vitais da população;

e) Investigação e desenvolvimento de armas biológicas ou químicas;

f) Crimes que impliquem o emprego de energia nuclear, armas de fogo, biológicas ou químicas, substâncias ou engenhos explosivos, meios incendiários de qualquer natureza, encomendas ou cartas armadilhadas;

sempre que, pela sua natureza ou pelo contexto em que são cometidos, estes crimes sejam susceptíveis de afectar gravemente o Estado ou a população que se visa intimidar.”

v. Ameaças dirigidas contra as mulheres

Apesar do relatório do PNUD elencar apenas a violação e violência doméstica neste campo de ameaças dirigidas contra as mulheres, será muito além da violação e violência doméstica que elas se situam, pois, socorrendo-nos da abordagem que a Comissão para a

Igualdade e Cidadania²⁴ (CIG) faz na sua publicação *Igualdade de Género em Portugal 2014*, “A violência contra as mulheres constitui uma violação dos direitos humanos, que pode revestir-se de formas diversas, tanto físicas, como sexuais, ou ainda psíquicas. Nesse sentido, deverão ser consideradas igualmente como formas de violência, embora com características próprias, a violência doméstica, o tráfico de seres humanos, a violação, o aborto e esterilização forçados, o stalking, o casamento forçado, a prostituição, a pornografia e o assédio sexual. A mutilação genital feminina é outra forma de violência, constituindo uma clara violação dos direitos humanos, uma vez que afeta o direito à integridade física, mental, sexual e reprodutiva. A violência contra as mulheres, quer na família, quer na sociedade em geral, é, em Portugal como noutros países, um problema muito grave”, (CIG, 2015, p. 169).

Em termos internacionais, quer por parte da ONU quer da UE, existem inúmeros documentos relevantes para este tipo de ameaça²⁵:

- 1979, Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, adoptada pela resolução n.º 34/180 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 18 de Dezembro de 1979, foi ratificada em Portugal pela Lei n.º 23/80, de 26 de Julho, publicada no Diário da República I Série, n.º 171/80.

- 2011, Convenção do Conselho da Europa para a prevenção e o combate à violência contra as mulheres e a violência doméstica, adotada em Istambul, a 11 de maio de 2011, aprovada em Portugal através da resolução da Assembleia da República n.º 4/2013, de 21 de Janeiro, publicada no Diário da República, I Série, n.º 14, ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 13/2013, de 21 de Janeiro, publicado no Diário da República, I Série, n.º 14.

- Regulamento (CE) n.º 1922/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de Dezembro de 2006, que cria um Instituto Europeu para a Igualdade de Género;

- Regulamento (UE) n.º 1381/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de Dezembro de 2013, que cria o Programa «Direitos, Igualdade e Cidadania» para o período de 2014 a 2020;

Neste contexto, no plano interno, verifica-se que Portugal tem seguido fielmente estas recomendações internacionais mais recentes, tendo existido uma adequação da

²⁴ Criada pelo Decreto-Lei n.º 202/2006, de 27 de Outubro estando integrada na Presidência do Conselho de Ministros, sendo tutelada pela Secretária de Estado para a Cidadania e a Igualdade

²⁵ Cujo catálogo mais completo se poderá encontrar na página da internet do Gabinete de Documentação e Direito Comparado (que funciona na dependência da Procuradoria Geral da República), disponível em <http://direitoshumanos.gddc.pt/>.

legislação penal às várias ameaças identificadas, como foi o exemplo da recente Lei n.º 83/2015, de 5 de agosto que procede à trigésima oitava alteração ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de Setembro, que, em cumprimento do disposto na referida Convenção de Istambul, autonomizou o crime de mutilação genital feminina, criando os crimes de perseguição (Stalking) e casamento forçado e alterando os crimes de violação, coação sexual e importunação sexual.

Também no plano da Violência doméstica, o Regime Jurídico Aplicável à Prevenção da Violência Doméstica, à Protecção e à Assistência das suas Vítimas que foi estabelecido pela Lei n.º 112/2009, de 16 de Setembro, com a última alteração decorrente da Lei n.º 129/2015, de 03/09, preconiza um conjunto de medidas e operacionaliza medidas concretas de combate ao crime e apoio das suas vítimas.

Passando-se agora para a observação da predominância de alguns destes crimes em Portugal, designadamente as violações e a violência doméstica, socorrendo-nos novamente do RASI relativo á criminalidade ocorrida em 2015, podemos constatar relativamente ao crime de violação, que o número total de violações participadas em 2015 foi de 375, o que representa um aumento de um crime face ao ano anterior, havendo neste intervalo de tempo de 2006 a 2015, uma variação entre os 300 e os 400 crimes.

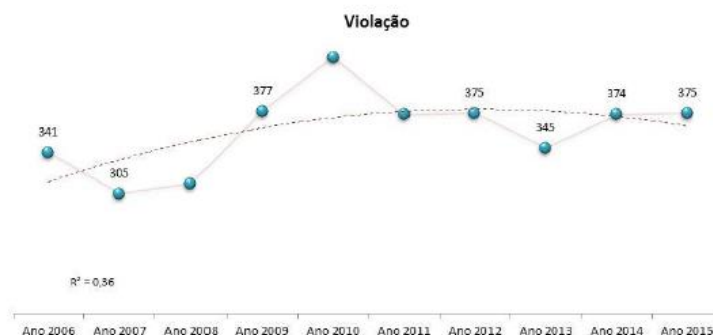


Gráfico n.º 3 – Total de crimes de Violação (2006-2015)

Fonte: RASI (2016, p. 36)

Relativamente à distribuição dos lesados/arguidos por sexo, o gráfico n.º 4 demonstra que 92,7% das vítimas são mulheres, o que vem sublinhar a argumentação produzida pela ONU, que integra este ilícito no domínio das ameaças dirigidas contra as mulheres.

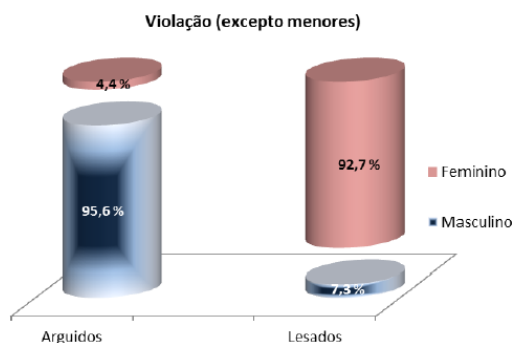


Gráfico n.º 4 – Violação (distribuição dos lesados/arguidos por sexo ano 2015)

Fonte: RASI (2016, p. 44)

Em termos comparativos entre países, mostrou-se complexo apurar dados fidedignos que pudessem ilustrar o posicionamento de Portugal no Mundo. Apesar disto, a ONU, através da United Nations Office on Drugs and Crime, disponibilizou uma publicação de 2010 com estatísticas Internacionais de Crime e Justiça²⁶ onde fica patente a média de violações registadas pelas várias regiões do mundo, por 100.000 habitantes, constatando-se, que no panorama mundial, a Europa Central e Oeste, tem uma média de violações próxima de 10, algo que se nos afigura preocupante, tendo no entanto presente que estes dados poderão ser influenciados pelo sistema penal de cada país e por aquilo que consideram como violação, assim como pela maior ou menor propensão para denunciar os crimes pelas vítimas, atendendo a que em muitos países subsiste o medo ou vergonha de denunciar estes atos, (HEUNI, 2010, p. 25).

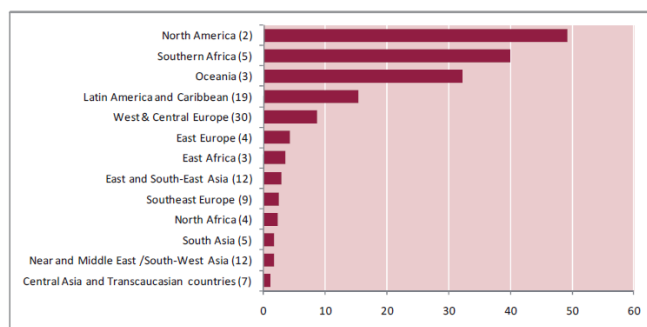


Gráfico n.º 5 - Média anual de violações registadas pelas várias regiões do mundo, por 100.000 habitantes – Registo a partir do ano de 2006 de 116 países.

Fonte: HEUNI (2010, p. 25)

²⁶ Cujá elaboração é do *European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI)*.

No que concerne à violência doméstica e a sua predominância em Portugal, a conclusão aquilatada no RASI de 2015, demonstrada na figura n.º 2 é esclarecedora, tendo existido um total de 26.595 participações em 2015, representando uma redução de 2,6 % face ao ano anterior. Deste total de crimes, constata-se, tal como na violação, que uma grande maioria das vítimas são mulheres (84,6).

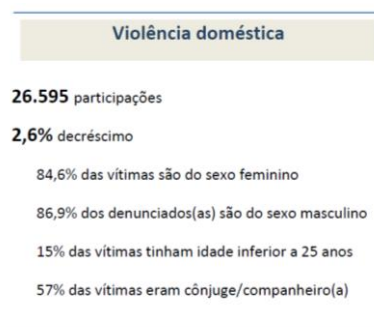


Figura n.º 2 – Dados sobre a Violência doméstica ano 2015

Fonte: RASI (2016, p. 9)

Em termos internacionais, a busca por dados fidedignos mostrou-se penosa e sem resultados concretos principalmente pela dificuldade em se estabelecer um padrão do que se enquadra como “violência doméstica”. Apesar disto, para a União Europeia, a *EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS*, elaborou um estudo sobre a *Violence against women, an EU-wide survey*, onde estabelece a predominância da violência física ou sexual relativa ao ano de 2012 (conforme demonstrado na figura n.º 3), constatando-se o posicionamento de Portugal entre os 10 e os 19%, ou seja, no patamar mais baixo do conjunto dos países em análise (EU-28).

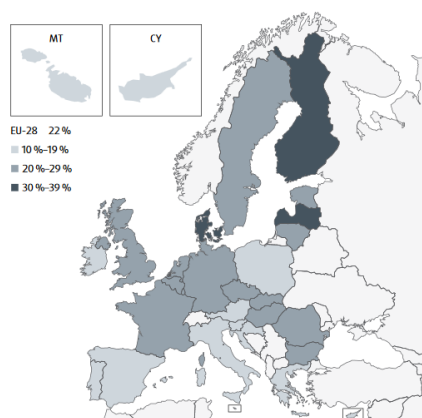


Figura n.º 3 - Physical and/or sexual partner violence since the age of 15, EU-28 (%) - FRA gender-based violence against women survey dataset, 2012

Fonte: UE, (2014, p. 29)

vi. Ameaças dirigidas a crianças com base na sua vulnerabilidade e dependência

Neste campo das ameaças dirigidas a crianças é vasto o conjunto de diplomas internacionais²⁷ que versam esta matéria, estando desde logo estribado na Convenção sobre os Direitos da Criança, ratificado pela resolução n.º 44/25 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 20 de Novembro de 1989, sendo aprovado em Portugal para ratificação através da Resolução da Assembleia da República n.º 20/90, de 12 de Setembro, publicada no Diário da República, I Série, 1.º Suplemento, n.º 211/90 e ratificada por Decreto do Presidente da República n.º 49/90, de 12 de Setembro, publicado no Diário da República, I Série, 1.º Suplemento, n.º 211/90.

Ao nível europeu, igualmente se encontra esta matéria devidamente preconizada na Convenção Europeia sobre o Exercício dos Direitos das Crianças, adoptada em Estrasburgo, a 25 de Janeiro de 1996 (Série de Tratados Europeus, n.º 160), sendo aprovado em Portugal através da Resolução da Assembleia da República n.º 7/2014, de 27 de Janeiro, publicada no Diário da República, I Série, n.º 18, sendo ratificado por Decreto do Presidente da República n.º 3/2014, de 27 de Janeiro, publicado no Diário da República, I Série, n.º 18.

De igual forma o Regulamento (CE) nº 2201/2003 do CONSELHO, de 27 de Novembro, igualmente conhecido por Regulamento Bruxelas II - relativo à competência, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria matrimonial e em matéria de responsabilidade parental e a muito recente Estratégia do Conselho da Europa para os Direitos da Criança (2016-2021), aprovada em 02 de Março de 2016 pelo Comité de Ministros do Conselho da Europa, que têm aplicabilidade na esfera interna portuguesa e vêm trazer medidas efectivas de promoção das crianças, sendo mecanismos de combate às ameaças a elas colocadas.

Em Portugal, a legislação produzida prevê que a protecção das crianças encontra-se espalhado por diversos diplomas nas diversas áreas havendo um documento que consideramos ser estrutural de protecção que é a Lei de protecção de crianças e jovens em perigo, aprovada pela Lei n.º 147/99, de 01 de Setembro, com as últimas alterações introduzidas pela Lei n.º 142/2015, de 08/09.

Percorrendo o quadro normativo que aborda esta matéria, constatamos que a legislação portuguesa estabelece que *“a criança ou o jovem está em perigo quando, designadamente, se encontra numa das seguintes situações:*

²⁷ O quadro mais completo dos Tratados Universais/Regionais poderá ser encontrado na página oficial do Gabinete de Documentação e Direito Comparado, disponível em <http://direitoshumanos.gddc.pt/>.

- a) *Está abandonada ou vive entregue a si própria;*
- b) *Sofre maus tratos físicos ou psíquicos ou é vítima de abusos sexuais;*
- c) *Não recebe os cuidados ou a afeição adequados à sua idade e situação pessoal;*
- d) *Está aos cuidados de terceiros, durante período de tempo em que se observou o estabelecimento com estes de forte relação de vinculação e em simultâneo com o não exercício pelos pais das suas funções parentais;*
- e) *É obrigada a atividades ou trabalhos excessivos ou inadequados à sua idade, dignidade e situação pessoal ou prejudiciais à sua formação ou desenvolvimento;*
- f) *Está sujeita, de forma direta ou indireta, a comportamentos que afetem gravemente a sua segurança ou o seu equilíbrio emocional;*
- g) *Assume comportamentos ou se entrega a atividades ou consumos que afetem gravemente a sua saúde, segurança, formação, educação ou desenvolvimento sem que os pais, o representante legal ou quem tenha a guarda de facto se lhes oponham de modo adequado a remover essa situação.”, (Art.º 3.º da Lei de protecção de crianças e jovens em perigo).*

Decorrente desta mesma Lei, o modelo de intervenção para situações de perigo em que haja a necessidade de se promover a defesa das crianças é operacionalizado através de uma rede de competências e atribuições espartilhada, pelas “*entidades com competência em matéria de infância e juventude, às comissões de proteção de crianças e jovens e aos tribunais*” (Art.º 6.º da Lei de protecção de crianças e jovens em perigo).

Através dos dados disponibilizados pela Comissão Nacional de Proteção das Crianças e Jovens em Risco (CNPCJR) no seu Relatório Anual de Avaliação da Atividade das Comissões de Proteção das crianças e Jovens de 2015, verificamos uma distribuição da incidência das principais situações de perigo existentes nos seus processos instaurados em 2014 conforme demonstrado no gráfico n.º 6, considerando-se que a sua apresentação poderá ser relevante para o entendimento dos principais problemas (ameaças) identificadas para as crianças em Portugal.

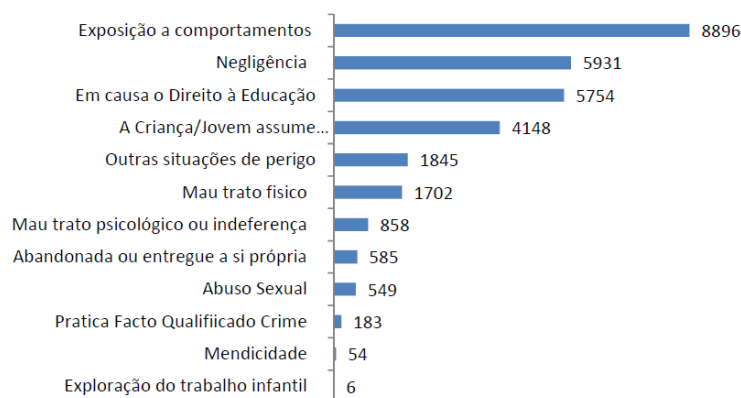


Gráfico n.º 6 - Situações de Perigo comunicadas às CPCJ nas crianças e jovens com processo instaurados em 2014

Fonte: CNPCJR, (2015, p. 84)

Neste contexto, constata-se que a situação mais comunicada e portanto com maior incidência em Portugal foi a Exposição a modelos de comportamento desviante, que por definição serão *“condutas do adulto que potenciem na criança padrões de conduta anti-sociais ou desviantes, bem como perturbações do desenvolvimento (desorganização afectiva e/ou cognitiva), ainda que não seja de forma manifestamente intencional”*, e que causam na criança/ jovem, *“Dificuldades de socialização, hiperactividade, apatia, tristeza, discurso/ comportamentos desadequados à idade, grande ansiedade e auto e/ou hetero-agressividade”*, (César, 2011).

Em seguida, não menos importantes, surgem as restantes situações²⁸ de Negligência, Situações de perigo em que esteja em causa o Direito à Educação, Criança/Jovem assume comportamentos que afetam o seu bem-estar, Outras situações de Perigo, Mau trato físico, Mau trato psicológico ou indiferença afetiva, Criança abandonada ou entregue a si própria, Abuso sexual, Prática de facto qualificado como crime, a Mendicidade e a Exploração do trabalho infantil, (CNPCJR, 2015, p. 85).

Passando agora a uma reflexão mais abrangente sobre o percurso português nos últimos anos, utilizando-se como referência os dados disponibilizados pela United Nations Children's Fund, (UNICEF), expressos no gráfico n.º 7, verificamos que efetivamente existiu uma melhoria substancial dos resultados obtidos desde 1990 até ao ano de 2012, em

²⁸ Para um aprofundamento de cada uma destas situações de perigo poderá ser consultada a página oficial da CNPCJR, disponível através do endereço electrónico: http://www.cnpcjr.pt/Manual_Competicencias_Comunicacionais/int_ret_problematicas.html, (Acedido em 16 de Junho de 2016).

especial na mortalidade infantil, havendo igualmente uma boa prestação ao nível da literacia dos adultos e escolaridade das crianças.

Basic Indicators	to the top
Under-5 mortality rank	170
Under-5 mortality rate (U5MR), 1990	15
Under-5 mortality rate (U5MR), 2012	4
U5MR by sex 2012, male	4
U5MR by sex 2012, female	3
Infant mortality rate (under 1), 1990	12
Infant mortality rate (under 1), 2012	3
Neonatal mortality rate 2012	2
Total population (thousands) 2012	10603.8
Annual no. of births (thousands) 2012	93.8
Annual no. of under-5 deaths (thousands) 2012	0
GNI per capita (US\$) 2012	20580
Life expectancy at birth (years) 2012	79.7
Total adult literacy rate (%) 2008-2012*	95.4
Primary school net enrolment ratio (%) 2008-2011*	99.4

Gráfico n.º 7 – UNICEF Basic Indicators - Portugal

Fonte: http://www.unicef.org/infobycountry/portugal_statistics.html²⁹

Por fim, considerando-se importantes os registos elaborados pelo organismo UNICEF, que surge como plataforma mundial de análise sobre as problemáticas em torno das crianças, justifica-se enfatizar o recente relatório elaborado já em 2016³⁰ sobre a desigualdade de bem-estar das crianças em vários países (considerados ricos), onde foram classificados 41 países da UE e da OCDE, incluindo Portugal, e analisadas as disparidades em termos de rendimento, desempenho escolar, e problemas de saúde e satisfação com a vida reportados pelas próprias crianças, concluindo em síntese o seguinte relativamente a Portugal, (UNICEF, 2016, p. 12):

- *Rendimento – 33º lugar no conjunto dos 41 países da UE/OCDE;*
- *Aproveitamento escolar – 19º em 37 países da UE/OCDE;*
- *Problemas de saúde sinalizados pelas crianças - 7º em 35 países da EU/OCDE;*
- *Satisfação com a vida - 18º em 35 países da UE/OCDE,*

Assim, em termos de prestação total relativo a todas as dimensões, Portugal situa-se em 19º lugar na tabela de classificação geral dos 35 países da UE/OCDE, imediatamente após os Estados Unidos da América e um lugar acima da Islândia.

vii. Ameaças contra os próprios (suicídio, uso de drogas)

²⁹ Último acesso em 27 de Julho de 2016.

³⁰ UNICEF Office of Research (2016). 'Fairness for Children: A league table of inequality in child well-being in rich countries', Innocenti Report Card 13, UNICEF Office of Research – Innocenti, Florence.

De acordo com os dados disponibilizados pela Direção-Geral de Saúde (DGS), designadamente através do Plano Nacional de Prevenção do Suicídio 2013/2017, em termos internacionais, o suicídio apresenta uma taxa de mortalidade global de 16 por 100.000 habitantes, nos 27 países da União Europeia a taxa média de suicídio por 100.000 habitantes foi, em 2010, de 9,4 e em Portugal, a taxa de suicídios por 100.000 habitantes, em 2010, foi de 10,3 sendo uma taxa superior à de quaisquer outras mortes violentas, nomeadamente por acidentes de viação e acidentes de trabalho³¹.

Assim, embora sejam preocupantes estes dados decorrentes das estatísticas “oficiais”, complementa aquele plano que *“estes dados, embora assaz preocupantes, ficam, porém, muito aquém da realidade, porquanto o suicídio constitui um fenómeno reconhecidamente subdeclarado. E isto porque, ao contrário das demais, a morte por suicídio é uma morte fortemente estigmatizada por razões de ordem religiosa, sociocultural e política. Mas também porque a atribuição da etiologia suicida nem sempre é evidente, uma vez que existem muitas mortes de etiologia equívoca, cujo diagnóstico diferencial exige recursos e dispositivos nem sempre disponíveis, o que explica a diversidade dos procedimentos médicos, médico-legais e administrativos adotados em vários países”*, (DGS, 2013, p. 17).

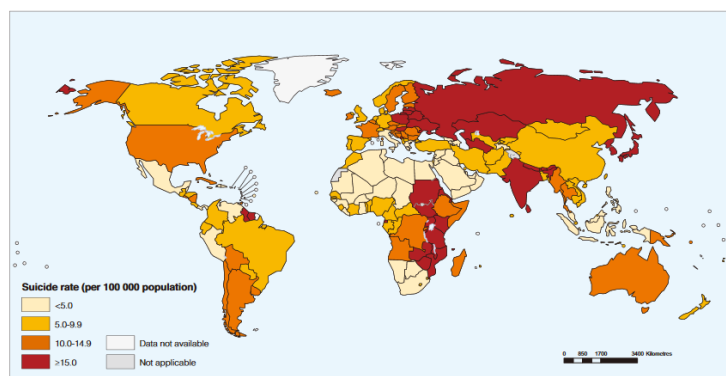


Figura n.º 4 – Taxa de suicídio, por 100.000 habitantes, 2012

Fonte: OMS, (2014, p. 16)

É neste cenário que se insere esta problemática, que se apresenta como *“fenómeno complexo e multifacetado fruto da interação de fatores de ordem filosófica, antropológica, psicológica, biológica e social”*, que embora tenha algumas instituições internacionais a

³¹ Para uma visão mais gráfica, a figura n.º 4, é ilustrativa da distribuição da problemática no mundo no ano de 2012.

aprofundar o seu estudo e prevenção, exige uma resposta concertada³², obrigando a confluir as *“interações e sinergias multisectoriais, multiculturais e multiprofissionais, onde a vertente da saúde deverá funcionar como o núcleo central no planeamento, organização, operacionalização e avaliação, mas nunca de forma isolada”*, (DGS, 2013, p. 3).

Assim, percebendo-se a transversalidade da matéria em apreço, muitos serão os diplomas e normativos que confluem para a desejada prevenção do suicídio (enquadrado pela ONU no campo de “ameaças contra os próprios”), no entanto, conforme se viu no parágrafo anterior, será a vertente da saúde que deverá funcionar como o “núcleo central”, pelo que se enumeram os diplomas centrais em Portugal em torno da saúde mental:

- Lei de Saúde Mental, aprovado pela Lei n.º 36/98, de 24 de Julho, com a última alteração da Lei n.º 101/99, de 26/07;

- Plano Nacional de Saúde Mental, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2008, de 6 de Março.

Passando agora para o outro factor importante no campo de “ameaças contra os próprios” que será o uso de drogas, considera-se relevante efectuar inicialmente um breve enquadramento histórico para posteriormente se aprofundar um pouco sobre o consumo em Portugal.

Neste contexto, consultando-se a página oficial do Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências (SICAD)³³, criado pelo Decreto-Lei n.º 124/2011, de 29 de Dezembro (que extinguiu o anterior Instituto da Droga e da Toxicodependência, I. P.), constatamos que *“tal como na maioria dos países a história da evolução das políticas da droga em Portugal começa a desenhar-se na primeira metade do século 20 com a transposição para a legislação nacional das disposições e recomendações introduzidas pela Convenção Internacional do Ópio, assinada em Haia, em 23 de janeiro de 1912”*, e que a primeira legislação publicada em Portugal em matéria de drogas é de 1924, através da Lei n.º 1 687, regulamentada pelo Decreto n.º 10 375, de 9 de Dezembro.

³² Para um maior aprofundamento desta temática, as publicações da Organização Mundial de Saúde *“Preventing suicide: a global imperative”* e *“Public health action for the prevention of suicide: a framework”* disponíveis em www.who.int, apresentam um largo estudo em torno do suicídio apontando para a necessidade de um esforço mundial para a sua prevenção.

³³ Disponível em <http://www.sicad.pt/PT/PoliticaPortuguesa/SitePages/Home%20Page.aspx>, (último acesso em 27 de Julho de 2016).

Atualmente, existem inúmeros diplomas que abordam esta matéria, embora a sua grande maioria trate quase exclusivamente a prevenção do tráfico (nacional e/ou internacional) e o seu combate em termos penais. Ainda assim, verificamos a existência de inúmeros normativos que abordam a problemática da droga enquanto ameaça ao ser Humano, salientando-se em termos internacionais:

- 1961, Convenção Única das Nações Unidas de 1961 sobre os estupefacientes, aprovada em Portugal pelo Decreto-Lei 435/70, de 12 de Setembro;
- 1988, Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e de Substâncias Psicotrópicas, assinada por Portugal e ratificada pela Resolução da Assembleia da República n.º 29/91 e Decreto do Presidente da República n.º 45/91, publicados no Diário da República, de 6 de Setembro de 1991;
- 2012, Estratégia da UE de Luta contra a Droga (2013-2020);
- 2013, Plano de Ação da UE de Luta contra a Droga (2013-2016);
- Regulamento (CE) n.º 1920/2006 relativo ao Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência;

Prosseguindo esta orientação internacional na área dos Comportamentos Aditivos e Dependências, Portugal segue alinhado com os restantes países da UE, criando planos Nacionais e Planos de Ação, designadamente:

- Plano Nacional para a Redução dos Comportamentos Aditivos e das Dependências 2013-2020, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 79/2014, de 29 de Dezembro, rectificado pela Declaração de Retificação n.º 8/2015, de 27 de Fevereiro;
- Plano de Ação para a Redução dos Comportamentos Aditivos e das Dependências 2013-2016, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 79/2014, de 29 de Dezembro, rectificado pela Declaração de Retificação n.º 8/2015, de 27 de Fevereiro;

Para a prossecução destas políticas expostas no Plano Nacional e Plano de Ação, Portugal adotou uma estrutura tendo como base o já referido SICAD, que é um serviço central do Ministério da Saúde e cuja missão será *“promover a redução do consumo de substâncias psicoactivas, a prevenção dos comportamentos aditivos e a diminuição das dependências”*³⁴.

³⁴ Cfr. Art.º 2º do Decreto-Lei n.º 17/2012 de 26 de Janeiro.

Para finalizar, considerando-se pertinente apresentar alguns dados concretos de consumo em Portugal, teremos à disposição um dos principais documentos produzidos pelo SICAD, o *Relatório Anual 2014 - A Situação do País em Matéria de Drogas e Toxicodependências* onde é efetuada uma análise transversal ao país no que a estas matérias diz respeito, sendo interessante perceber as tendências de consumo que têm vindo a ser seguidas em Portugal (expostas na figura n.º 5), concluindo-se que a cannabis se mantém “como a droga que apresenta as prevalências de consumo mais elevadas nos diferentes contextos e nas diversas etapas do ciclo de vida”, (SICAD, 2015, p. 111).

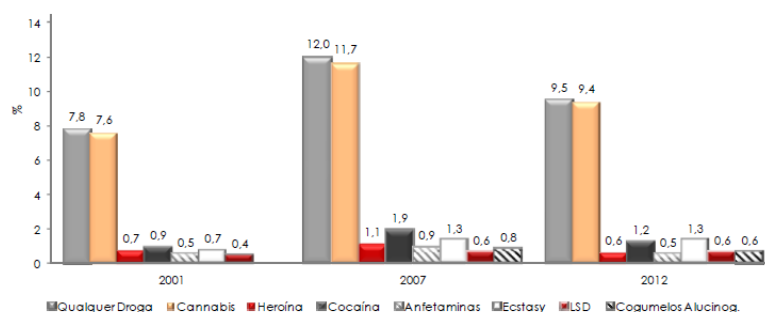


Figura n.º 5 - Prevalências de Consumo ao Longo da Vida, por Tipo de Droga (%) - População Geral, Portugal – Total (15-64 anos), anos de 2001/2007/2012

Fonte: Balsa et al., 2014 / Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências: DMI – DEI, cit. por SICAD, (2015, p. 17)

3.2 A Segurança Pessoal na arquitetura de segurança e defesa portuguesa

3.2.1 O Conceito Estratégico de Defesa Nacional

O atual Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, de 5 de abril, veio substituir o anterior conceito de 2003, apresentando-se como um documento que “*define os aspetos fundamentais da estratégia global a adotar pelo Estado para a consecução dos objetivos da política de segurança e defesa nacional*”, correspondendo a “*uma visão de conjunto da estratégia nacional, incluindo uma abordagem conceptual sobre os fundamentos que a enquadram e lhe dão coerência: o poder e a vontade; a mobilização de recursos materiais e imateriais*”, (CEDN, 2013, p. 9).

O CEDN, no seu articulado, encontra-se subdividido numa fase inicial por uma argumentação em torno dos fundamentos da estratégia de segurança e defesa nacional, seguindo-se uma análise ao contexto internacional, à inserção de Portugal no mundo, o contexto nacional, definição do conceito de acção estratégica nacional, culminando com a estratégia Nacional do Estado.

Em termos de referências diretas à Segurança Pessoal, o CEDN não tem, no entanto, no que concerne ao amplo conceito de Segurança Humana (que engloba a Segurança Pessoal), contrariamente à documentação europeia (documentos oficiais) que como iremos ver não contempla de forma explícita o conceito, o CEDN não só o aponta como objectivo do estado Português, como o apresenta como um princípio fundamental no seio da ONU, da OTAN e da UE.

Efetivamente, no CEDN vem explicitamente referido que *“as Nações Unidas, a OTAN e a UE partilham um princípio fundamental de defesa da segurança humana, em que os membros se comprometem a garantir não só a segurança dos Estados, mas também a segurança das pessoas. No mesmo sentido, as três instituições partilham uma determinação comum em melhorar a capacidade de prevenção e gestão de crises e assegurar uma maior capacidade de resposta rápida e de projeção de meios civis e militares”*. Neste quadro de intervenção *“Portugal assume as transformações requeridas pela nova agenda de segurança para continuar a ser um parceiro responsável no quadro de segurança cooperativa para a defesa permanente dos nossos valores e interesses fundamentais”*, (CEDN, 2013, p. 29).

Em termos de princípios da Segurança e Defesa nacional o CEDN estabelece que *“as políticas de segurança e defesa são orientadas pela promoção dos interesses nacionais: pela afirmação da presença de Portugal no mundo e pela consolidação das suas alianças internacionais; pela defesa da reputação e da credibilidade externas de Portugal; pela valorização do papel das comunidades portuguesas no mundo; pela contribuição para a promoção da paz e da segurança humana, com base no primado do direito internacional”*, (CEDN, 2013, p. 35).

Assim, enfatizando-se que o anterior CEDN de 2003 não previa no seu texto a Segurança Humana, e que nos documentos estratégicos quer da OTAN como da UE também não existe esta positivação do conceito, conclui-se que com este normativo balizador de uma estratégia, Portugal afirma-se claramente associado a uma filosofia de Segurança Humana e portanto de Segurança Pessoal, percebendo-se pela retórica utilizada uma aproximação à argumentação da Segurança Humana utilizada pela ONU.

3.2.2 O Sistema de Segurança Interna Português

Numa possível introdução ao aprofundamento do que é a segurança interna, considera-se importante retroceder ao entendimento mais “tradicional” do que era a

segurança interna e que envolvia os estados que estavam “*embrenhados nos seus esforços de manter a integridade das fronteiras dos seus territórios soberanos, em no interior delas manter a paz, e em o fazer nos termos de uma defesa intransigente do Direito nacional face a eventuais ameaças*”, (Guedes, 2015, p. 425).

Nesta nota inicial que nos possibilitará perceber o trajeto português nesta matéria, acentua-se uma prespetiva mais estanque da segurança e que corresponde, de um modo geral, á filosofia subjacente à primeira Lei de Segurança Interna em Portugal, Lei n.º 20/87, de 12 de Junho, que logo nos seus primeiros artigos refere o seguinte:

“Artigo 1.º

Definição e fins de segurança interna

1 – A segurança interna é actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, segurança e tranquilidade públicas / proteger pessoas e bens / prevenir e reprimir a criminalidade / contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática. (...)

Artigo 2.º

Princípios fundamentais

1 - A actividade de segurança interna pautar-se-á pela observância das regras gerais de polícia e com respeito pelos direitos, liberdades e garantias e pelos demais princípios do Estado de direito democrático.

2 - As medidas de polícia são as previstas nas leis, não devendo ser utilizadas para além do estritamente necessário.

3 - A prevenção dos crimes, incluindo a dos crimes contra a segurança do Estado, só pode fazer-se com observância das regras gerais sobre polícia e com respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.

4 - A lei fixa o regime das forças e serviços de segurança, sendo a organização de cada uma delas única para todo o território nacional.”

Nesta abordagem mais simplista e muito enraizada nas “regras de polícia”, “medidas de polícia”, “regras gerais sobre polícia”, com um forte suporte no papel das forças e serviços de segurança, assentou uma estrutura de coordenação de um Gabinete Coordenador de Segurança (artigo 12.º), que funcionava na dependência do 1º ministro e

que era composto pelos comandantes-gerais da Guarda Nacional Republicana, da Guarda Fiscal e da Polícia de Segurança Pública, o director-geral da Polícia Judiciária e os directores do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e do Serviço de Informações de Segurança e os responsáveis pelos sistemas de autoridade marítima e aeronáutica.

Segundo Guedelha, (2013, p. 2), *“esta lei de segurança interna, que vigorou até 2008, foi criada na sequência da pós-revolução de 25 de abril de 1974 e em plena guerra fria, tendo por base a conjuntura das convulsões, ameaças e riscos daí decorrentes.”*

Com o passar dos anos altera-se o paradigma de ameaças colocadas a Portugal. *“Nas últimas décadas do século XX e no início do século XXI, o efeito de aproximação e contração do espaço e do tempo gerado pela globalização fizeram com que ameaças e riscos longínquos gerassem a mesma insegurança do que os que estão mais próximos. A intensidade, a frequência e a volatilidade das ameaças impôs mudanças nas políticas, nos conceitos, nos meios e nos intervenientes da segurança interna. A materialização das ameaças não corresponde muitas vezes à sua origem interna, e frequentemente estão interligadas a fatores distantes, situados no exterior das fronteiras. Esta alteração de forças e interações, cujos atores no sistema político internacional assumem relevâncias conjunturais mutáveis e imprevisíveis, obrigou ao reforço da cooperação internacional, da colaboração e partilhas internas e do trabalho global em rede.”*, (Guedelha, 2013, p. 2).

Foi assim com este impulso de necessidade de adaptação a uma nova realidade internacional, que em 2007³⁵, se inicia um trajeto que irá colmatar com a aprovação da Lei de Segurança Interna (LSI), Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, que entre muitas inovações face à Lei anterior, veio de forma mais evidente diluir o campo das ameaças na sua distinção interna e externa.

Efetivamente será incontornável sublinhar aquilo que Guedelha (2013, p. 2) enfatiza referindo que *“este novo quadro internacional impôs alterações no pacote legislativo nacional da segurança e defesa e acalorou o debate sobre a necessidade de ajustamentos ou redefinições nos conceitos estratégicos de segurança e defesa, nas missões e número de instituições de polícia e sobre a delicada possibilidade de participação das forças armadas na segurança interna. Estas mudanças implicam que as forças e serviços de segurança tenham de reagir a fenómenos transnacionais e globalizados, pelo que a resposta terá de forçosamente se fazer num quadro de cooperação internacional, de*

³⁵ Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2007, de 19 de março, que elencou as medidas a desenvolver no âmbito da reforma do Sistema de Segurança Interna.

fluente e voluntária partilha de informações – intelligence –, quer ao nível das informações de estado, quer ao nível das informações militares, policiais e criminais”.

Na sua versão mais recente, com a alteração decorrente Lei n.º 59/2015, de 24/06, a LSI encontra-se articulada de acordo com o seguinte:

No Capítulo I encontram-se definidos os Princípios gerais³⁶, com as definições e fins da segurança interna, os seus princípios fundamentais, em que consiste a Política de segurança interna, qual o seu âmbito territorial, culminando com Coordenação e cooperação das forças de segurança e com a previsão inclusivé, de que todos “*cidadãos têm o dever de colaborar na prossecução dos fins de segurança interna, cumprindo as disposições preventivas estabelecidas na lei*” (Art.º 5 da LSI);

No II capítulo é estabelecida de forma sistematizada a Política de segurança interna³⁷, com as definições das competências da Assembleia da República, do Governo, do Primeiro-Ministro e das Regiões Autónomas. Neste seguimento, será à Assembleia da República que compete enquadrar a política de segurança interna e fiscalizar a sua execução. Será o Governo que, nos termos da constituição, conduz a política de Segurança Interna (definindo as linhas gerais da política de segurança interna e as orientações sobre a sua execução, programando e assegurando os meios, aprovando o plano de coordenação, controlo e comando operacional das forças e dos serviços de segurança e fixado, nos termos da lei, as regras de classificação e controlo de circulação dos documentos oficiais e de credenciação das pessoas que devem ter acesso aos documentos classificados). Relativamente ao Primeiro-Ministro, a LSI estabelece que esta será uma figura chave no Sistema de Segurança Interna português, pois detém a direcção da política de segurança interna competindo-lhe (nos termos do Art.º 9.º da LSI):

“a) Informar o Presidente da República acerca dos assuntos respeitantes à condução da política de segurança interna;

b) Convocar o Conselho Superior de Segurança Interna e presidir às respectivas reuniões;

c) Propor ao Conselho de Ministros o plano de coordenação, controlo e comando operacional das forças e dos serviços de segurança;

d) Dirigir a actividade interministerial tendente à adopção das providências adequadas à salvaguarda da segurança interna;

³⁶ Art.º 1.º ao Art.º 6.º da LSI.

³⁷ Art.º 7.º a Art.º 10.º da LSI.

e) *Coordenar e orientar a acção dos membros do Governo em matéria de segurança interna;*

f) *Nomear e exonerar o Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna, mediante proposta conjunta dos Ministros da Administração Interna e da Justiça, após audição do indigitado em sede de comissão parlamentar;*

g) *Nomear e exonerar o Secretário-Geral-Adjunto do Sistema de Segurança Interna, mediante proposta conjunta dos Ministros da Administração Interna e da Justiça, ouvido o Secretário-Geral.*”

Prosseguindo-se com a análise ao diploma, verifica-se que o legislador reservou o capítulo III, para a definição concreta do que será o Sistema de Segurança Interna português³⁸, definindo os seus órgãos, a natureza, composição e competências do Conselho Superior de Segurança Interna e do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna, que passa a ter competências ao nível da coordenação, direcção, controlo e até de comando operacional³⁹, do Secretário-Geral-Adjunto do Sistema de Segurança Interna, a natureza e composição do Gabinete Coordenador de Segurança⁴⁰, da Unidade de Coordenação Antiterrorismo e dos Gabinetes coordenadores de segurança regionais e distritais.

Por fim, os últimos três capítulos da LSI⁴¹ focam-se nas designadas Forças e serviços de segurança, nas medidas de polícia e nas disposições finais. Sobre estes últimos capítulos da LSI, constata-se que a caracterização formal das Forças e serviços de segurança poderá levantar algumas dúvidas, pois, conforme previsto na atual LSI, (artigo 25.º), como na sua versão inicial na Lei 20/87 de 12 de junho (artigo 14.º), é feita uma caracterização das forças e serviços de segurança sem se especificar quem serão as forças e quais os serviços de segurança. Ainda sobre estes últimos capítulos, e como reforço do novo paradigma de que a segurança interna não será apenas tarefa para as Forças e serviços de segurança, a LSI prevê que as “*Forças Armadas colaboram em matéria de segurança interna nos termos da Constituição e da lei, competindo ao Secretário-Geral do Sistema de Segurança*

³⁸ Art.º 11.º a 24.º da LSI

³⁹ ou seja, o n.º 1 do art.º 19.º da LSI estabelece que “*em situações extraordinárias, determinadas pelo Primeiro-Ministro após comunicação fundamentada ao Presidente da República, de ataques terroristas ou de acidentes graves ou catástrofes que requeiram a intervenção conjunta e combinada de diferentes forças e serviços de segurança e, eventualmente, do Sistema Integrado de Operações de Protecção e Socorro, estes são colocados na dependência operacional do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna, através dos seus dirigentes máximos*”

⁴⁰ Segundo Guedelha, (2013, p. 7), o Gabinete Coordenador de Segurança “*está formalmente extinto desde 29 de dezembro de 2011, com a aprovação do Decreto-lei n.º 126-A/2011, de 29 de dezembro da Presidência do Conselho de Ministros (PCM), ainda que se mantenha em funcionamento até à próxima revisão da lei de segurança interna*”.

⁴¹ Art.º 25.º a 38.º da LSI.

Interna e ao Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas assegurarem entre si a articulação operacional” (art.º 35.º da LSI).

Como corolário de tudo o que ficou exposto relativamente ao Sistema de Segurança Interna português, verifica-se que o percurso evolutivo do país foi-se adaptando às realidades securitárias mais atuais, havendo uma preocupação em que o texto legislativo contemplasse, de forma sistematizada, as tarefas de todas as entidades envolvidas neste circuito dinâmico.

Neste seguimento, no que concerne à segurança Pessoal, embora a LSI não se refira a esta de forma explícita, ficam evidentes mutas linhas de contato, designadamente nos fins que se pretendem atingir com a LSI: *“As medidas previstas na presente lei destinam-se, em especial, a proteger a vida e a integridade das pessoas, a paz pública e a ordem democrática, designadamente contra o terrorismo, a criminalidade violenta ou altamente organizada, a sabotagem e a espionagem, a prevenir e reagir a acidentes graves ou catástrofes, a defender o ambiente e a preservar a saúde pública”*, (n.º 3 do art.º 1.º da LSI).

Apesar disto, para alguns autores, ficou ainda de fora da LSI a previsão de algumas entidades que poderiam ser importantes na arquitetura de segurança interna em Portugal, designadamente as Polícias Municipais, a Segurança Privada, o corpo da Guarda Prisional, a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica, os Guardas Noturnos, pois *“se partirmos da premissa da segurança humana, onde o cidadão e as comunidades são o princípio e o fim da segurança e se considerarmos que esta resulta dos contributos de todas as entidades, privadas e públicas e do exercício pleno da cidadania, temos que mencionar neste contexto determinadas entidades com relevância para a segurança dos cidadãos e do país, ainda que outras possam ficar ainda de fora”*, (Guedelha, 2013, pp. 11-14).

3.3 Conclusões do capítulo

Assumindo-se este capítulo como a estrutura central da dissertação por abordar concretamente a Segurança Pessoal em Portugal, verifica-se que é um pouco extenso, mas, intencionalmente tenta abordar a transversalidade que o assunto mereceria na esfera mais interna.

Neste seguimento, a abordagem inicial sobre a CRP e posteriormente sobre inserção do Direito Internacional no Direito Português, possibilitou concluir a existência de alguma

“disputa” doutrinária das relações entre o Direito Internacional, Direito Constitucional e o Direito Legal, mas cujas correntes dominantes defendem uma superioridade genérica do Direito Constitucional sobre o Direito Internacional, e ao nível da relação com o Direito Legal, o Direito Internacional terá um carácter infraconstitucional e supralegal.

No quadro das ameaças colocadas à Segurança Pessoal, foram dissecadas as várias vertentes de ameaças do próprio estado, ameaças de outros estados, ameaças de outros grupos de pessoas, ameaças de indivíduos ou grupos contra outros indivíduos ou grupos, ameaças dirigidas contra as mulheres, ameaças dirigidas a crianças com base na sua vulnerabilidade e dependência e ameaças contra os próprios, concluindo-se a existência de um alinhamento jurídico e procedimental de Portugal com as orientações e as normas Internacionais, constatando-se ainda a existência de um largo acervo de documentos oficiais do estado que abordam cada uma das temáticas, procedendo a uma monitorização dos resultados obtidos.

Por fim, em termos de documentação interna estratégica, quer ao nível da Defesa Nacional, quer ao nível da Segurança Interna, verifica-se uma rota de aproximação do Conceito Estratégico de Defesa Nacional com os princípios de segurança humana, havendo inclusivé a referência expressa ao conceito, e, ao nível da segurança interna, embora de forma mais indirecta, constatou-se que existiu uma preocupação de serem acompanhadas as abordagens securitárias mais atuais que requerem uma ação mais articulada entre todas as entidades envolvidas neste circuito dinâmico, concluindo-se que a actual Lei de Segurança Interna operacionaliza a defesa da *“vida e a integridade das pessoas, a paz pública e a ordem democrática, designadamente contra o terrorismo, a criminalidade violenta ou altamente organizada, a sabotagem e a espionagem, a prevenir e reagir a acidentes graves ou catástrofes, a defender o ambiente e a preservar a saúde pública”*, (n.º 3 do art.º 1.º da LSI), sendo estes os princípios fundamentais para a defesa da segurança Pessoal e humana.

CAPÍTULO 4 – PORTUGAL COMO ATOR INTERNACIONAL DE SEGURANÇA PESSOAL

4.1 A evolução do panorama de Segurança Pessoal no seio da Organização do Tratado Atlântico Norte

Apesar da implementação da ONU ter ocorrido em 1945, Portugal apenas aderiu às Nações Unidas a 14 de Dezembro de 1955⁴², após alguns avanços e retrocessos, tendo no entanto existido, em 1949, um momento histórico que eleva o país ao cenário global, ou seja, a inclusão na Organização do Tratado Atlântico Norte (OTAN), pelo que será a partir desta data que o país se afirma de forma inequívoca como ator (mais ativo) da comunidade internacional.

Esta organização, que se eleva num pós-segunda guerra mundial, tem subjacentes princípios e valores de *“salvaguardar a liberdade, preservar valores comuns (democracia, liberdades individuais e respeito pelo direito) e de manter a paz e a segurança, fica formalizada numa aliança militar entre estados europeus e da América do Norte, da qual Portugal foi membro fundador”*, (Santos, 2015c, p. 295).

Neste seguimento, conforme refere Telo, (1999, p. 45), embora fosse *“normal pensar na NATO como uma instituição quase só vocacionada para a defesa”*, a sua opinião era diferente, pois considera que *“a NATO quando se formou e durante a sua primeira fase exerceu uma acção sobretudo no campo político. Em termos genéricos, a sua principal função foi a de inserir a Europa do Atlântico no sistema ocidental”*, pelo que será incontornável apresentarem-se as mais-valias políticas elencados por este autor sobre a inserção de Portugal na NATO, naqueles primeiros anos de existência da organização:

“1. A NATO integrou Portugal no sistema Ocidental Atlântico, acabando com as veleidades de constituir uma "zona não inserida", formada pelos regimes peninsulares e pela sua área de influência em África e na América Latina.

2. Permitiu criar uma alternativa parcial às funções seculares da Aliança Inglesa, numa altura em que esta tinha perdido a sua eficácia.

3. Foi a grande via de aproximação política e estratégica com os EUA e confirmou nas novas condições do pós-guerra, Portugal como o principal interlocutor Ibérico junto dos poderes que dominavam o Atlântico.

⁴² “A entrada de Portugal na ONU foi atrasada pelas peripécias da guerra fria e, vetada pela URSS a adesão em 1946, só se verificou em 14 de Dezembro de 1955, através do package deal que permitiu superar o beco sem saída a que haviam chegado Ocidente e Leste quanto à admissão de novos membros”, (Silva, 1995, p. 5).

4. Trouxe para o país as principais técnicas, métodos e formas organizativas das sociedades pós-industriais, num processo essencialmente financiado por elas, que começa pelas Forças Armadas para se alargar em seguida a todas as esferas da sociedade.

5. Permitiu a modernização das Forças Armadas Nacionais e da estrutura da defesa, que passou a ser semelhante à das democracias ocidentais, embora com fortes traços de originalidade.

6. Alterou a política de defesa e a política militar nacional em 1949/59.

7. A NATO, finalmente, favoreceu a transição de Portugal para um regime de democracia pluralista tipo ocidental num duplo sentido: contribuiu decisivamente para criar umas Forças Armadas modernas, que foram o principal veículo dessa transição e apoiou os passos fundamentais no período de 1974/76”, (Telo, 1999, pp. 45-46).

Conforme ficou exposto anteriormente, fica bem patente que estas “mais-valias políticas” direccionaram o país, neste início da segunda metade do século XX, para alguns dos princípios basilares da Segurança Humana, designadamente pela alteração da política de defesa, bem como o favorecimento da “transição de Portugal para um regime de democracia pluralista tipo ocidental”.

Em igual sentido considera Teixeira, (1999, p. 23), afirmando que fica mais evidente que “a entrada de Portugal na NATO, em 1949, abre, assim um dos momentos mais felizes da política externa do Estado Novo, que só a entrada na ONU, em 1955, e o início da contestação internacional à política colonial de Salazar virão encerrar”.

Neste seguimento, será relevante mencionar-se que ao longo dos anos até à atualidade, a OTAN e a sua estrutura, têm mantido uma interpretação sobre a segurança, que alguns autores designam por mais “extensiva” (que não segue a mesma linha da ONU), estabelecendo a sua resposta às ameaças emergentes em dimensões de segurança assentes na Segurança Cooperativa, Segurança Ambiental, Segurança Energética e Segurança Cibernética⁴³, (Santos, 2015c, pp. 297-298).

⁴³ Segundo Santos (2015c, pp. 297-298), a abrangência dos conceitos de Segurança cooperativa, ambiental, energética e cibernética será o seguinte: Segurança cooperativa – Decorre do atual conceito estratégico (Conceito Estratégico de Lisboa, 2010) sendo “uma das funções securitárias fundamentais juntamente com a gestão de crises e a defesa colectiva prevista no artigo 5.º”. Estará assente em “três linhas principais: parcerias com organizações internacionais e estados relevantes (“partners across the globe” ou “global partners”), controlo de armamento, não proliferação e desarmamento e política de porta aberta (“open-door policy”) em conformidade com o artigo 10.º do Tratado do Atlântico Norte”. Segurança ambiental – “compreende a preparação para enfrentar catástrofes naturais e de origem humana, medidas para fazer face ao impacto das alterações climáticas e escassez de recursos que poderão conduzir a tensões regionais e de violência, medidas de desmilitarização no âmbito dos “Partnership for Peace Trust Funds” tendo em vista a

É com este impulso dinâmico de interpretar a segurança que os países membros da OTAN têm vindo a adotar conceitos estratégicos adequados à realidade mundial que passaram desde o primeiro conceito aprovado em Janeiro de 1950 - *The Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Area* até ao mais recente aprovado em Lisboa no ano de 2010 - *Active Engagement, Modern Defence*⁴⁴, que posiciona a organização na rota das mais recentes ameaças á segurança, e cujo aprofundamento neste trabalho será importante atendendo a que elenca vários dos domínios da dimensão pessoal da Segurança Humana.

Assim, percorrendo o texto do referido Conceito Estratégico da OTAN (cuja estrutura se encontra esquematizada na figura n.º 1), fica indiscutivelmente patente uma clara posição ativa da organização em matérias como a guerra e terrorismo, sendo inúmeras as referências à identificação de focos potenciadores de conflitos armados que possam afetar os países da Organização (Ameaças de outros estados) e ao eclodir de tensões étnicas (Ameaças de outros grupos de pessoas);

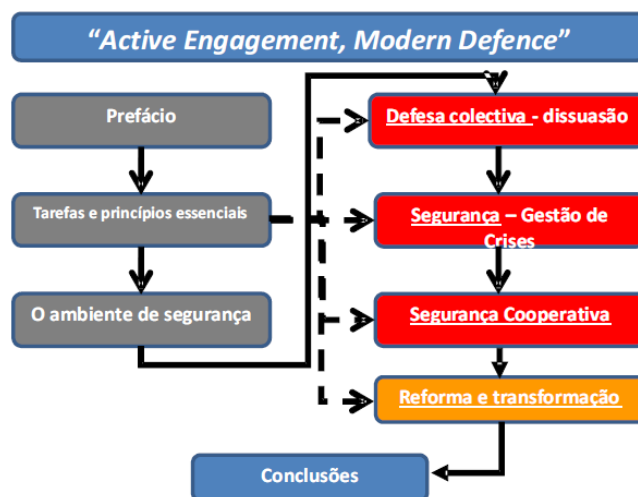


Figura n.º 6 – Estrutura esquemática do novo conceito estratégico da NATO

Fonte: Lemos & Eugénio, (2011, p. 63)

Embora todos os títulos do documento se afigurem importantes, será no campo de “ambiente de segurança” - *The Security Environment*, que encontramos a análise mais concreta da organização sobre as ameaças colocadas aos seus membros, e embora conclua que existe uma baixa ameaça de um ataque “convencional”, coloca em evidência outras

redução dos riscos ambientais entre outras medidas”. Segurança energética – promoção de “medidas a fim de promover a segurança energética tais como o conhecimento estratégico dos desenvolvimentos no domínio da energia com impacto na segurança, a protecção de infraestruturas energéticas críticas”. Segurança cibernética – “promoção de uma maior capacidade de resistência ao nível das autoridades nacionais, sector privado e potencialmente das redes de transporte e de abastecimento e outras infraestruturas”.

⁴⁴ Disponível em http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf

matérias que colocam em causa a segurança dos cidadãos membros dos países da OTAN, em especial, o terrorismo, que se assume como uma ameaça direta, a instabilidade existente nalgumas das suas fronteiras e os ciber-ataques:

- *“A instabilidade e os conflitos para além das fronteiras dos países membros afectam directamente a segurança da Aliança;*
- *A ameaça convencional não pode ser ignorada (muitos países do mundo que podem afectar potencialmente a segurança e a estabilidade da área Euro-atlântica, estão a adquirir capacidades militares);*
- *A proliferação de armas nucleares, de outras Armas de Destruição Massiva (ADM) e dos vectores de lançamento é assumida como uma ameaça séria, particularmente em regiões de grande instabilidade regional;*
- *O terrorismo é uma ameaça directa aos cidadãos dos países membros da Aliança, especialmente se grupos ou organizações terroristas ou extremistas vierem a adquirir capacidade nuclear, química ou biológica;*
- *Os ciber-ataques são uma ameaça crescente, em termos de número de eventos, sofisticação e consequências;*
- *O acesso às fontes de energia representa uma vulnerabilidade para muitos países, e tem que ser garantido.*
- *Outras manifestações como a existência de actividades transnacionais ilegais (como o terrorismo, a pirataria, ou o tráfico de armas, narcóticos e pessoas), o desenvolvimento de tecnologia como armas laser e de guerra electrónica (que podem impedir o acesso ao espaço), os riscos de saúde, as mudanças climáticas e a escassez de água, podem ter consequências no ambiente geral de segurança que os países aliados enfrentam”,* (Lemos & Eugénio, 2011, pp. 64-65).

Como corolário de toda esta argumentação da OTAN, fica evidente a grande importância desta organização no combate a alguns dos domínios elencados na dimensão de Segurança Pessoal, como a ameaça de Guerra, terrorismo ou até tensões étnicas, sendo baseado nestas prerrogativas que têm sido levadas a cabo inúmeras operações e missões que inclusive têm contado com a presença de forças portuguesas elencando-se algumas das mais atuais⁴⁵:

⁴⁵ Conforme publicado na página oficial do Estado Maior General das Forças Armadas Português, (<http://www.emgfa.pt/pt/home/>), acedido em 07JUN16).

- NATO – OAE (Operação Ative Endeavour), operação marítima da OTAN no Mediterrâneo Oriental, contra o terrorismo.
- NATO – KFOR (Kosovo force), operação de imposição de paz no Kosovo.
- NATO - RSM (Resolute Support Mission), Operação de treino, aconselhamento e assistência, para as forças de segurança afegãs e instituições e dá continuidade á anterior missão da International Security assistance Force (ISAF), que foi concluída em de 2014.
- NAM (NATO Assurance Measures) Lituânia – Reforço do policiamento aéreo, junto do de flanco Leste do espaço OTAN, (EMGFA, 2016).

4.2 O papel central da ONU em torno da Segurança Pessoal

Com uma evolução que teve inspiração da anterior Sociedade das Nações de 1920, é então criada em 1945 a ONU que tem uma amplitude universal, apresentando-se na Comunidade Internacional com os objectivos e princípios a convergirem no sentido da manutenção da paz e segurança internacionais, (Santos, 2015d, p. 287).

Neste seguimento, percebendo-se a altura em que foi criada, ou seja, num pós guerras mundiais que devastaram a europa, verifica-se que para os estados membros existiu aquilo a que designaram de “*preocupação preambular*” em «preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra que por duas vezes, no espaço de uma vida humana, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade», tendo existido desta forma uma “*delineação de um sistema jurídico-institucional de cariz universal*”, (Santos, 2012, p. 535).

Conforme foi visto anteriormente, Portugal não foi o membro fundador, tendo a sua adesão apenas em 14 de Dezembro de 1955, no entanto, será apenas a partir de 1976 que existe um maior comprometimento do país aos princípios e valores da organização, conforme se comprovou pela aprovação subsequente dos documentos, já enunciados anteriormente, como o Pacto Internacional sobre os Direitos Cíveis e Políticos, Declaração Universal dos Direitos Humanos e Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais

Em termos “jurídico-securitários” a ONU prossegue a sua atividade com uma postura bastante interventiva e de constante adaptação à realidade internacional, sendo disso exemplo toda documentação produzida em torno da Segurança Humana, que foi pormenorizadamente descrita no Capítulo II do presente trabalho. Neste seguimento, Santos, (2015d, pp. 289-290), acrescenta que foram os “*novos desafios e ameaças que exigiram uma interpretação de “segurança” em sentido amplo com implicações no alcance do artigo 1.º, n.º 1.*”.

Assim, em termos concretos e operacionais, a ONU efetua a sua análise específica sobre aquilo que considera serem as “ameaças à paz”, para depois tomar uma decisão de intervenção. Neste contexto, alguns atores consideram inclusivé que tem ocorrido por parte da ONU uma interpretação “*de modo extensivo*” do que são as “ameaças á paz”, levando a que exista um grande número de operações (de paz) que contribuíram para a “*resolução de inumeros conflitos e estabilização pós-conflito (peacekeeping, peacemaking, peace enforcement e peacebuilding)*”⁴⁶, (Santos, 2015d, p. 290).

A respeito destas designadas Operações (de Paz), será muito importante enfatizar o entendimento de Gouveia, (2015b, p. 283), que considera que “*a Carta das Nações Unidas não refere a possibilidade de a Organização das Nações Unidas decretar tais operações, que implicam a utilização de meios militares para a efetivação da paz, mas que não exercem diretamente a força. Contudo, nem por isso esta organização internacional se tem inibido de as levar por diante, melhor interpretando a Carta das Nações Unidas através da conjugação dos capítulos VI e VII*”.

Após terem sido expostas todas estas questões de base que envolvem a ONU, considera-se agora conveniente redireccionar o trabalho, quer para a atualidade, quer para a interligação com Portugal. Assim, dissecando-se aquele que foi o mais recente documento emanado da reunião na sede das Nações Unidas em Nova York de 25 a 27 de Setembro de 2015, que aprovou a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, foram expostos os seguintes objectivos:

“Objetivo 1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares;

Objetivo 2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável;

Objetivo 3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades;

⁴⁶ Numa descrição mais pormenorizada destas operações de Paz, indo de encontro com o proposto na Agenda para a Paz da Organização das Nações Unidas, Gouveia (2015b, p.286), sintetiza-as da seguinte forma:

“- diplomacia preventiva (preventive diplomacy): o conjunto de medidas destinadas a evitar que diferendos se agravem, aumentando de tensão ou degenerando em conflitos armados; - estabelecimento da paz (peace making): o conjunto de medidas destinadas a alcançar uma cordo entre as partes, com o uso dos meios pacíficos; - manutenção de paz (peace keeping): o conjunto de medidas destinadas a garantir a presença de forças da Organização das Nações Unidas através de efectivos militares ou policiais, bem como elementos civis; - consolidação da paz (peace building): o conjunto de medidas destinadas a fortalecer as estruturas do estado, com o objectivo de evitar o recomeço das hostilidades, e lançando os caboucos de um futuro estado; - imposição da paz (peace enforcement): o conjunto de medidas destinadas a garantir a presença de efectivos militares e policiais da Organização das Nações Unidas para impor a pacificação das relações entre as partes em conflito, prescindindo-se do respectivo consentimento”.

Objetivo 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos;

Objetivo 5. Alcançar a igualdade de género e empoderar todas as mulheres e meninas;

Objetivo 6. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos;

Objetivo 7. Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos;

Objetivo 8. Promover o crescimento económico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos;

Objetivo 9. Construir infra-estruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação;

Objetivo 10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles,

Objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis;

Objetivo 12. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis;

Objetivo 13. Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos;

Objetivo 14. Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável;

Objetivo 15. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade;

Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis;

Objetivo 17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável;”, (ONU, 2015, pp. 18-19).

Analisado o referido documento, verifica-se que a intervenção de Portugal será transversal em vários domínios (incluindo na parte relativa à Segurança Humana, e consequentemente à dimensão de Segurança Pessoal mesmo em termos internacionais), ficando patente este compromisso através da leitura do recente artigo do Ministro dos Negócios Estrangeiros português, sobre os 60 anos da adesão de Portugal às Nações

Unidas, em que é assumido que “Ao longo destas décadas, Portugal e o mundo evoluíram e, não obstante os princípios, valores e objetivos da Carta permanecerem válidos, é necessária uma regular atualização dos seus mecanismos de ação e concretização. Neste contexto, sublinho a importância da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável aprovada em Setembro e da Conferência de Paris sobre Alterações Climáticas. Temos consciência da crescente relevância dos novos desafios à segurança e paz internacionais e, consequentemente, defendemos o reforço da ligação entre paz e segurança, direitos humanos e desenvolvimento sustentável”, acrescentando que “O Sistema das Nações Unidas vai muito além das áreas “clássicas” da paz e segurança, direitos humanos e desenvolvimento. Tem proporcionado avanços tangíveis em domínios tão diversos como a “justiça internacional” e o combate ao terrorismo; a saúde, a alimentação e a agricultura; o comércio e as finanças; o trabalho e a propriedade intelectual; a educação, a ciência e a cultura; a proteção de mulheres e crianças; a defesa dos refugiados; os meios de comunicação e de transporte; os oceanos e mares, etc. Para todas estas áreas Portugal contribuiu e de todas elas beneficiou”, (Silva, 2016).

Neste seguimento de comprometimento português no que aos direitos humanos diz respeito, merecerá grande destaque o feito alcançado em 2010 de criação da Comissão Nacional para os Direitos Humanos (CNDH), que tem uma grande ligação com as estruturas da ONU⁴⁷ e como tal será descrita neste subcapítulo.

Efetivamente, impulsionado pela grande preocupação por esta temática, realçado inclusive pelo bom desempenho alcançado num dos itens do Relatório de Desenvolvimento Humano de 2009 da ONU⁴⁸, em 8 de Abril de 2010, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 27/2010 (publicada no Diário da República, 1.ª série, N.º 68 de 8 de Abril de 2010) é criada em Portugal a referida CNDH, que funciona na dependência do Ministério dos Negócios Estrangeiros, competindo-lhe:

⁴⁷ Através da leitura atenta do portal do Ministério dos Negócios Estrangeiros, extrai-se que “a decisão de criar esta Comissão decorre do compromisso assumido pelo Governo no Conselho de Direitos Humanos, em Genebra, em 4 de Dezembro de 2009, por ocasião da apresentação do relatório sobre a situação global de direitos humanos em Portugal e o estado de cumprimento das nossas obrigações internacionais na matéria”, (MNE, 2016). (“O Conselho dos Direitos Humanos é o principal organismo intergovernamental das Nações Unidas responsável pela promoção e protecção de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais. Foi criado pela Assembleia-Geral em 2006 para substituir a Comissão dos Direitos Humanos”, (Departamento de Informação Pública das Nações Unidas, 2014).

⁴⁸ Conforme vem referido no preâmbulo da Resolução do Conselho de Ministros n.º 27/2010, “no contexto do Relatório de Desenvolvimento Humano de 2009, Portugal foi reconhecido pelas Nações Unidas como o país mais avançado em termos de serviços de apoio a imigrantes, bem como do acesso destes aos seus direitos.”

“a) Assegurar a coordenação dos vários ministérios, com vista à definição da posição nacional nos organismos internacionais em matéria de direitos humanos e ao cumprimento pelo Estado Português das obrigações decorrentes de instrumentos internacionais nessa matéria;

b) Monitorizar a sequência dada pelos vários ministérios às obrigações que decorram do plano internacional para o Estado Português em matéria de direitos humanos;

c) Propor a adopção de medidas internas, legislativas ou outras, necessárias ao cumprimento das obrigações assumidas no plano internacional em matéria de direitos humanos;

d) Garantir a coordenação e a apresentação atempada de relatórios sobre a aplicação dos direitos humanos em Portugal, decorrentes de obrigações internacionais assumidas pelo Estado Português;

e) Propor a vinculação do Estado Português a instrumentos internacionais em matéria de direitos humanos;

f) Promover a divulgação internacional de boas práticas portuguesas e monitorizar boas práticas internacionais em matéria de direitos humanos, tendo em vista a eventual apresentação de propostas relativas à respectiva aplicação a nível nacional;

g) Promover a divulgação e o conhecimento da temática dos direitos humanos em território nacional através da realização de estudos, organização de eventos e produção de materiais informativos.”, (n.º 2 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 27/2010).

Assim, com um objetivo claro de acompanhar “a sua posição de vanguarda neste domínio e para que esta posição central dos direitos humanos tenha uma concretização ainda mais efectiva e consistente”⁴⁹, constata-se que a criação da CNDH vem materializar de forma muito evidente, o comprometimento de Portugal na rota dos direitos humanos, que como vimos, irão alavancar as boas prestações internacionais na parte relativa à Segurança Pessoal.

Neste seguimento, no seio desta organização, tal como sucede com a OTAN, Portugal tem-se associado às inúmeras operações (de paz), destacando-se algumas que decorrem atualmente⁵⁰ e que incidem diretamente sobre ameaças à Segurança Pessoal:

⁴⁹ Preâmbulo da Resolução do Conselho de Ministros n.º 27/2010 (publicada no Diário da República, 1.ª série, N.º 68 de 8 de Abril de 2010).

⁵⁰ Em conformidade com os dados disponibilizados na página oficial do Estado Maior General das Forças Armadas Portugêses, (<http://www.emgfa.pt/pt/home/>, acedido em 24JUN16), e RASI (2016).

i. ONU - UNAMA (United Nations Assistance Mission in Afghanistan)

A *United Nations Assistance Mission in Afghanistan*, foi criada em 28 de Março de 2002 pelo Conselho das Nações Unidas (Resolução 1401), sendo revista anualmente, e “alterada ao longo do tempo para refletir as necessidades do país”, (EMGFA, 2016)

O mandato da UNAMA assenta nos objetivos de apoiar o governo de Afeganistão, apoiar o processo de paz e reconciliação, monitorização e promoção dos direitos humanos e a proteção de civis em conflitos armados e incentiva a cooperação regional, (EMGFA, 2016)

ii. ONU - MINUSMA (United Nations Assistance Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali)

“A *United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali* foi criada pela Resolução do Conselho de Segurança 2100 de 25 de Abril de 2013 para apoiar os processos políticos no país e realizar uma série de tarefas relacionadas à segurança”, (EMGFA, 2016)

Em Junho de 2014, foi adotada por unanimidade do conselho a resolução 2164, tendo sido decidido que a missão se deve “concentrar nas tarefas de garantia da segurança, estabilização e proteção de civis, apoio ao diálogo político e reconciliação nacional, auxiliar o restabelecimento da autoridade do Estado, a reconstrução do sector da segurança bem como a promoção e proteção dos direitos humanos naquele país”, (EMGFA, 2016).

iii. UNIOGBIS – (United Nations Integrated Peace Building Office in Guiné-Bissau)

A *United Nations Integrated Peace Building Office in Guiné-Bissau*, ou seja, o Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau foi criado pela Resolução 1876 (2009) do Conselho de Segurança das Nações Unidas por um período inicial de 12 meses, a partir de Janeiro de 2010 (mandato prorrogado por diversas vezes), conta com a presença de um elemento Português e “visa assistir a Comissão para a Consolidação da Paz no seu trabalho de abordagem das necessidades essenciais para a consolidação da paz na Guiné-Bissau e reforçar as capacidades das instituições nacionais por forma a manter a ordem constitucional, segurança pública e o completo respeito do Estado de Direito”, (IASI, 2016, p. 178).

4.3 O papel Português na OSCE na direcção da Segurança Humana

A OSCE, tendo sido referida anteriormente neste trabalho a respeito da sua “abordagem securitária inédita” em torno das dimensões (“baskets”) de segurança que institui logo em 1975, no Ato Final de Helsínquia, é considerada como uma organização regional (ao abrigo do capítulo VIII da Carta das Nações Unidas), mas com um estatuto legal “*ambíguo*”, dado que “*não foi instituída por um tratado internacional*”, (Santos, 2015e, p. 294).

A OSCE é considerada uma organização de países do Ocidente, orientada para a promoção da democracia e do liberalismo económico na Europa de que Portugal faz parte desde as suas origens iniciais que remontam a 1975, sendo atualmente formada por 57 países participantes, provenientes da Europa, da Ásia Central e da América do Norte, “*estendendo-se geograficamente de Vancouver (Canadá) a Vladivostok (Federação Russa)*”, tendo os estados participantes assumido um compromisso assente na democracia baseada nos direitos do homem e nas suas liberdades fundamentais, (SGMAI, 2016).

Assim, será incontornável assumir que desde o então chamado “processo de Helsínquia” que deu corpo à Conferência para a Segurança e Cooperação na Europa (CSCE), que está na origem da atual OSCE (institucionalizada em 1995), esta organização desempenhou “*um papel decisivo no período da Guerra Fria na redução das tensões político-militares e na promoção dos direitos humanos*”, levando mesmo a que fosse considerada uma “*mais-valia*” na própria “*Arquitectura de Segurança Europeia*”, (Cruz, 2002, p. 11).

Neste seguimento, para além do papel inicial num período de pós guerra-fria, a OSCE, tem tido uma evolução adaptativa à realidade mundial⁵¹, sendo considerada uma “*organização regional de alerta precoce, prevenção de conflitos, gestão não militar de crises e reconstrução pós conflito com vista a garantir a segurança e paz na área euro-atlântica*”, compreendendo áreas de atuação muito diversificadas (conforme decorre da análise da figura n.º 2), como o “*controlo do armamento, a gestão de fronteiras, o combate ao tráfico de seres humanos, o combate ao terrorismo, a prevenção e resolução de conflitos, a democratização, actividades económicas, a educação, a observação e assistência na realização de eleições democráticas, actividades ambientais, a igualdade de género, a boa governação, direitos humanos, a liberdade de imprensa e desenvolvimento,*

⁵¹ Em termos de documentos considerados essenciais no seio desta organização, eleva-se a “*carta de Segurança Europeia*” adotada na Cimeira de Istambul de 1999 e a Declaração de Astana “*Rumo a uma Comunidade de Segurança*” em 2010, (Santos, 2015e, p. 294).

a reforma militar e cooperação, a promoção dos direitos das minorias (em particular, comunidades roma e sinti), o policiamento, promoção do Estado de Direito e tolerância e não discriminação”, (Santos, 2015e, p. 294).



Figura n.º 7 – The Many branches of OSCE

Fonte: OSCE, (2016, p. 5)

Por fim, consultando-se as várias fontes oficiais que demonstram o comprometimento português nesta organização, conclui-se um grande empenhamento designadamente do Ministério da Administração Interna, que assume o acompanhamento das actividades da OSCE nas seguintes áreas:

- “A Dimensão Humana, visto que esta organização considera a segurança mais do que a inexistência de guerra entre os Estados, mas antes uma rede compreensiva para a paz e estabilidade na Europa. Desta maneira, a Dimensão Humana é usada para descrever normas e actividades relacionadas com Direitos Humanos e Democracia. Este trabalho é desenvolvido no âmbito do Gabinete das Instituições Democráticas e Directos Humanos da OSCE, versando sobre assuntos como a

gestão das fronteiras, o tráfico de seres humanos, a tolerância e a não-discriminação, prevenção e combate da tortura.

- *A Dimensão Político-Militar que se ocupa do combate ao terrorismo, prevenção de conflitos, controlo da proliferação de armas de destruição massiva, luta contra o tráfico de drogas e crime organizado, actividades e formação de polícia, controlo e gestão de fronteiras e segurança, combate à exploração sexual de crianças, reforma militar e o policiamento na reabilitação ocorrida no pós-conflito bem como na sua prevenção.”, (SGMAI, 2016).*

4.4 O forte impulso de produção de Segurança Pessoal da União Europeia

Com um passado que nos remete para o ano de 1945, em que Wiston Churchill lançou para a cena internacional uma sugestão ousada de edificação dos “*Estados Unidos da Europa*”, temos assistido a um multiplicar de tratados e acordos que vêm materializando algo que se inicia em 1951 pelo tratado de Paris, que é a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, passando pelos Tratados de Roma em 1957, momento em que são criadas as Comunidade Económica Europeia e Comunidade Europeia de Energia Atómica, Ato Único Europeu em 1986 em “*que a União Europeia ganharia existência Jurídica*”, Tratado de Maastricht que entrou em vigor em 1993 que atribuiu um “*quadro institucional único, do qual resulta uma ordem jurídica autónoma dos seus Estados-Membros*”, terminando com o Tratado de Lisboa que entrou em vigor em 2009 e que “*absorveu a Comunidade Europeia*”, (Coutinho, 2015, pp. 479-480).

Portugal, fazendo parte desta estrutura europeia desde 1986, tem vindo a desempenhar um papel ativo de Estado-Membro, sendo que, em termos das matérias relativas à segurança, vem seguindo a estratégia que a União Europeia vem definindo ao longo dos anos (com os valores chave- Key Values, constantes da figura 3), e que merecerá uma reflexão mais profunda.

Neste seguimento, será incontestável assumir-se inicialmente que “*um dos principais objectivos da UE, quer pela via do aprofundamento dos Tratados, quer pela via do alargamento a novos Estados-membros, tem-se pautado pela afirmação e expansão do seu papel enquanto actor activo e autónomo na gestão de conflitos e não apenas pela percepção de ser um contrapeso à hegemonia americana ou ao braço militar da NATO*”, (Xavier, 2010, p. 2).



Figura n.º 8 - EU Key values

Fonte: (UE, 2016)

Em termos concretos, a designada Estratégia Europeia em Matéria de Segurança (EES), aprovada pelo Conselho Europeu em Dezembro de 2003 conclui o seguinte:

“Vivemos num mundo em que se perfilam novos perigos, mas também novas oportunidades. A União Europeia tem o potencial necessário para dar um contributo fundamental, tanto para a contenção das ameaças como para a realização das oportunidades. Uma União Europeia activa e capaz teria um forte impacto à escala mundial, contribuindo assim para um efectivo sistema multilateral conducente a um mundo mais justo, mais seguro e mais unido.”, (EES, 2003, p. 14)

Esta Estratégia de 2003 foi considerada um marco importante para o estabelecimento da afirmação da EU na sua abordagem ao conceito de segurança, ao qual se seguiu a Estratégia de Segurança Interna da União Europeia⁵², aprovada pelo Conselho Europeu de 25 e 26 de Março de 2010, tendo existido ao longo dos anos inúmeros contributos, quer dos estados, quer da própria comissão, no sentido de serem aprovados novas linhas de

⁵² A Estratégia de segurança interna da União Europeia - Rumo a um modelo europeu de segurança, foi adoptado pelo Conselho (Justiça e Assuntos Internos) na reunião de 25 e 26 de Fevereiro de 2010 e foi aprovado pelo Conselho Europeu de 25 e 26 de Março de 2010, (UE, 2010, p. 1).

conduta, destacando-se a comunicação de 28 de Abril de 2015 da Comissão Europeia com uma Agenda Europeia para a Segurança⁵³.

4.4.1 Os documentos relevantes à Segurança Pessoal na União Europeia

Através de uma leitura atenta da documentação oficial produzida na UE, designadamente a Estratégia Europeia de Segurança, fica patente que existe uma aproximação clara aos princípios que subjazem à filosofia de Segurança Pessoal, no entanto, não se encontra uma referência explícita aos conceitos de Segurança Pessoal ou Humana, e será apenas em 2004 no designado Relatório de Barcelona⁵⁴ e posteriormente no Relatório de Madrid⁵⁵ que a União Europeia adota esta terminologia em documentos produzidos em torno da EES, (Xavier, 2010, p. 3).

Neste contexto, será pertinente sublinhar aquilo a que alguns autores referem acerca destes relatórios, pois, embora *“não sejam considerados documentos oficiais da União Europeia, que vinculem a acção externa dos Estados-membros, estes acabam por abordar a perspectiva da Segurança Humana, recordando que muitas das acções da União Europeia já incorporam o conceito, mesmo que o não declarem expressamente De facto, o Relatório de Barcelona e Madrid apontam para a construção de uma política de segurança que aborda simultaneamente a segurança estatal e a Segurança Humana, baseada num imperativo jurídico e ético que entronca na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH)”*, (Xavier, 2010, p. 4).

Em termos concretos, aquilo que se atingiu neste ano de 2004, concretamente através do relatório de Barcelona, foi trazer a Segurança Humana para a agenda da UE, e o título escolhido para o documento: *A Human Security Doctrine for Europe* (Uma Doutrina de Segurança Humana para a Europa), aponta de forma inequívoca o alcance que os autores do estudo pretendiam alcançar, que incluíam varias medidas preconizadas em três níveis de intervenção, das quais se destacam a formulação de princípios de atuação, a proposta de criação de uma força de resposta de segurança humana e o estabelecimento de um novo quadro jurídico.

⁵³ Disponível através da página da internet: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/basic-documents/docs/eu_agenda_on_security_en.pdf, (última consulta em 29 de Julho de 2016);

⁵⁴ O relatório de Barcelona é o nome dado ao estudo elaborado por um grupo de trabalho de investigadores do que em 15 de Setembro de 2004, apresentaram a Javier Solana, na altura alto Representante da UE para a Política Externa e de Segurança Comum (PESC), sendo o documento intitulado - *A Human Security Doctrine for Europe*, (Xavier, 2010, p. 78).

⁵⁵ Por sua vez, o relatório de Madrid, surge associado ao referido relatório de Barcelona, sendo novamente um estudo apresentado em 8 de Novembro de 2007, em Madrid, sendo intitulado - *A European Way of Security*, (Xavier, 2010, p. 90).

Neste seguimento, para o aprofundando dos princípios elencados no referido relatório de Barcelona, enfatiza-se aqui a descrição efetuada por Xavier, (2010, pp. 79-81), sobre os sete “princípios –guia”, que sintetizou da seguinte forma:

1. *“A defesa e a primazia dos Direitos Humanos – o ius ad bellum deve obedecer ao princípio que é a protecção dos civis e não a derrota do inimigo que constitui um fim em si mesmo. Em consequência, quem comete uma violação grave de um Direito Humano deve ser julgado e apresentado à justiça individualmente e não como um inimigo colectivo.*
2. *O estabelecimento de uma autoridade política legítima e clara no comando e controlo das missões de Segurança Humana, capaz de promover soluções políticas de consentimento/conciliação e apoio da força, o que pode passar pela diplomacia, sanções, ajuda humanitária ou consultas com a sociedade civil. Para os autores, as missões devem ser preferencialmente conduzidas por um político, de modo a garantir uma ligação próxima entre a estratégia política e operacional, por um lado, e a escolha dos meios para atingir o efeito desejado no terreno, por outro.*
3. *Um multilateralismo a três níveis de compromisso: cooperação com as Organizações Internacionais e regionais, como a ONU, NATO ou OSCE; criação e reforço de regras e normas comuns transversais aos actores institucionais; coordenação de políticas entre actores e instituições, para evitar a duplicação e descoordenação de meios.*
4. *Uma perspectiva a partir de baixo que tem em conta as necessidades básicas identificadas pelas pessoas directamente mais afectadas pela violência e insegurança e que sugere um processo contínuo de comunicação, consulta, diálogo e parceria com a população. Tal permite perceber com maior clareza as necessidades de prevenção e acção e contraria uma perspectiva a partir de cima em que os líderes e as Organizações Internacionais estão habituados em termos de atitude e cultura dominante ao sabor do que os media reportam para os impelir a (re)agir.*
5. *Um enfoque regional, porque tem que se ter em conta a realidade específica sem exportar modelos pré-definidos de governação ou pacificação. A maioria das situações de insegurança localizam-se em clusters geográficos pelo que, mesmo que para que práticas bem sucedidas possam ser tidas em conta para a vizinhança como*

se de peças de dominó se tratassem, as implicações operacionais de cada fenómeno não devem ser descuradas.

6. *Um uso de instrumentos legais, já que o Direito Internacional está no cerne da condução das missões, quer a nível operacional (o reforço da lei como a primeira e principal missão de desenvolvimento a médio/longo prazo, através da capacitação da polícia, formação de juízes ou criação de tribunais), quer a nível da sociedade (a população local deve envolver-se o mais possível na administração da própria justiça).*
7. *Um uso legítimo e apropriado da força, enquadrado pelos capítulos VI e VII da Carta das Nações Unidas, de modo a proteger os civis e minimizar os efeitos colaterais.”.*

Alguns anos mais tarde, em 2006, tendo por base o referido relatório de Barcelona, surge um novo impulso para se estabelecerem formas de fazer avançar uma agenda de segurança humana na União Europeia, sendo então elaborado em 8 de Novembro de 2007 em Madrid um documento intitulado - *A European Way of Security*, que comumente se designa de Relatório de Madrid, (Xavier, 2010, p. 90).

Da leitura deste documento, fica vincada a posição assumida por este grupo de trabalho de que a metodologia de Segurança Humana será aquela que se adequa à União Europeia, ou seja, “*este Relatório de Madrid propõe uma Declaração ou Protocolo para promover a Segurança Humana na PESC/PESD, reforçando que a Segurança Humana é a estratégia de segurança mais apropriada para a União Europeia*”, (Xavier, 2010, p. 90).

Neste seguimento, apesar deste grupo de trabalho (*Human Security Study Group*) ter elaborado inúmeros documentos em torno de vários assuntos de segurança da UE, será o seu último relatório apresentado em 24 de fevereiro de 2016 a Federica Mogherini, Alta Representante da UE para Política Externa e Segurança, que deverá merecer maior destaque nesta dissertação dada a sua pertinência e atualidade.

Assim, sendo designado como relatório de Berlim, este documento elaborado em língua inglesa apresenta o título: ***From Hybrid Peace to Human Security: Rethinking EU Strategy towards Conflict***, fazendo desde logo emergir um conceito de “Paz Híbrida”, que certamente levantará a curiosidade dos leitores em perceber esta sua amplitude e abrangência.

Para este grupo de estudo (que agora também conta com o contributo de Javier Solana, entre outros grandes investigadores internacionais⁵⁶), a “Paz Híbrida” acontece quando são aplicadas medidas de estabelecimento da paz (peace making) do século XX nos conflitos contemporâneos, ou seja, advoga que a UE tem-se focado numa intervenção de estabelecimento da paz, assistência humanitária e reconstrução pós-conflito, numa perspetiva *top-down*, que poderá não ser a melhor solução, acrescentando que serão necessárias implementar medidas de Segurança Humana de segunda geração (*second generation human security*), (HSSG, 2016, p. 3).

4.4.2 A participação portuguesa de produção de Segurança Pessoal dentro da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia

No seguimento do que acima foi exposto sobre a aproximação à Segurança Pessoal por parte da UE, torna-se necessário perceber a forma como será operacionalizada esta filosofia de atuação, apontando-se o foco da análise para a política externa da organização, e o contributo português nestes domínios.

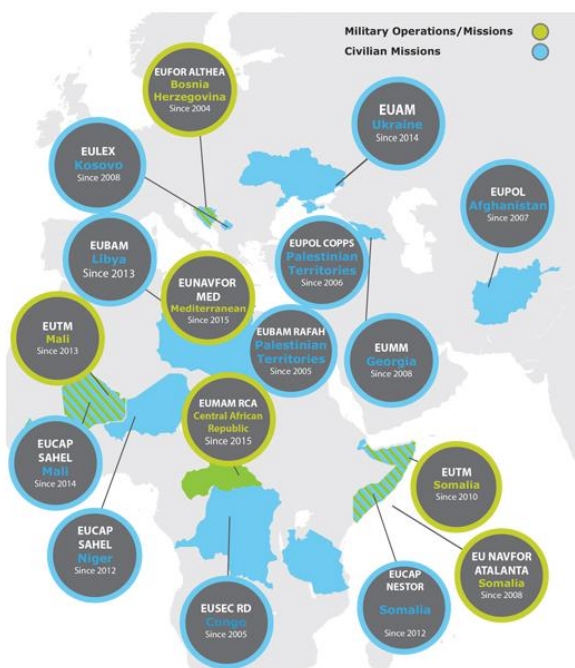
Neste contexto, a Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) da UE é uma parte integrante da Política Externa e de Segurança Comum e encontra-se devidamente regulamentada no Tratado da União Europeia no artigo 41.º (que estabelece as disposições gerais sobre o financiamento da PESC e da PCSD) e nos artigos 42.º a 46.º, do Capítulo 2, Secção 2 do Título V - *Disposições relativas à Política Comum de Segurança e Defesa*.

“A política comum de segurança e defesa faz parte integrante da política externa e de segurança comum. A política comum de segurança e defesa garante à União uma capacidade operacional apoiada em meios civis e militares. A União pode empregá-los em missões no exterior a fim de assegurar a manutenção da paz, a prevenção de conflitos e o reforço da segurança internacional, de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas. A execução destas tarefas assenta nas capacidades fornecidas pelos Estados-Membros.”, (n.º 1 do Art.º 42.º do Tratado da União Europeia, (TUE)).

As decisões relacionadas com a PCSD são adotadas pelo Conselho, deliberando por unanimidade (Art.º 42.º do TUE), sendo as propostas de decisão serão apresentadas pelo

⁵⁶ Fazem parte deste *Human Security Study Group*, Ruben Andersson, Valerie Arnould, Vesna Bojicic-Dzelilovic, Emmanuel Darmais, Alex de Waal, Francesco Giumelli, Mustafa Haid, Rachel Ibreck, Mary Kaldor, Nataša Kandić, Anna Maria Kellner, Denisa Kostovicova, Roger Mac Ginty, Mary Martin, Tymofiy Mylovanov, Elisa Randazzo, Iavor Rangelov, Oliver Richmond, Geneviève Schméder, Sabine Selchow, Javier Solana, Marika Theros, Mattia Toaldo, Rim Turkmani, Koen Vlassenroot, (HSSG, 2016, p. 2)

Tendo em consideração a inexistência de uma força europeia para cumprir os objetivos definidos pelo conselho nestas missões, estabelece o mesmo Art.º 42.º do TUE que “*os Estados-Membros colocam à disposição da União capacidades civis e militares*”, pelo que é neste contexto que têm vindo a ser realizadas pela UE inúmeras missões/operações militares e civis (conforme demonstrado na figura n.º 9), destacando-se apenas três que atualmente se desenvolvem e que contam com a participação portuguesa⁵⁷:



Fonte: http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/index_en.htm⁵⁸

A Frontex, Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia foi criada pelo Regulamento (CE) n.º 2007/2004 do Conselho (26.10.2004, JO L 349 de 25.11.2004), tendo as seguintes funções principais (Art.º 2º do Regulamento):

⁵⁷ Designadamente as missões/operações que se desenvolvem na esfera da segurança e defesa, e para tal foram consultados os dados disponibilizados na página oficial do Estado Maior General das Forças Armadas Português, (<http://www.emgfa.pt/pt/home/>, acedido em 24JUN16), e RASI (2016).

71

- Apoia os Estados-Membros na formação dos guardas de fronteiras nacionais, incluindo a definição de normas de formação comuns;
- Realiza análises de risco;
- Acompanha a evolução da investigação relevante em matéria de controlo e vigilância das fronteiras externas;
- Apoia os Estados-Membros em circunstâncias que exijam assistência operacional e técnica reforçada nas fronteiras externas;
- Faculta aos Estados Membros o apoio necessário no âmbito da organização de operações conjuntas de regresso.”

É neste contexto que Portugal tem vindo a colaborar, quer por parte das Forças Armadas, quer por parte das Forças e Serviços de Segurança, onde o próprio RASI relativo à participação em 2015, realça na cooperação internacional “a participação nas operações FRONTEX de 75 inspetores do SEF, diversas equipas cinotécnicas da GNR e PSP, viaturas para apoio ao controlo em terra (GNR; uma delas dotada de equipamento de vigilância térmica), 2 aeronaves (Força Aérea Portuguesa) e 4 embarcações (Autoridade Marítima Nacional e GNR)”, (RASI, 2016, p. 192).

A título exemplificativo do empenhamento apenas da Guarda Nacional Republicana, no ano de 2015, a figura n.º 10 demonstra a grande quantidade de missões desenvolvidas e cujo resultado operacional consistiu na deteção de 5.463 migrantes/refugiados e o resgate/salvamento de 1265 migrantes/refugiados no mediterrâneo, (RASI, 2016, p. 193).

Operação	Local	Meios	Datas	
			Início	Fim
Joint Operations (JO) focal Points 2014 Land - Extension - Dog Handler	Grécia	1 Viatura; 1 Binómio	06-Jan	05-Fev
JO Flexible Operations Activities 2015 – Land – Dog Handler	Grécia	1 Viatura; 2 Binómios	02-Fev	30-Abr
JO Focal Points 2015 Land – Dog Handler	Bulgária	1 Viatura; 2 Binómios	03-Mar	30-Abr
JO Flexible Operations Activities 2015 – Land – Thermo Vision Vehicle	Bulgária	1 Viatura; 4 Militares	26-Mai	20-Ago
JO European Patrols Network Poseidon Sea 2015 – Coastal Patrol Boat	Grécia	1 Embarcação; 1 Viatura; 10 Militares	31-Mai	01-Set
JO Flexible Operations Activities 2015 – Land – Patrol Car	Hungria	1 Viatura; 2 Militares	18-Jun	20-Ago
JO Focal Points 2015 Land – Dog Handler	Bulgária	1 Viatura; 2 Binómios	23-Jun	20-Ago
JO European Patrols Network MINERVA – Dog Handler	Espanha	2 Viaturas; 4 Binómios;	27-Jul	10-set
JO European Patrols Network MINERVA – Stolen Vehicle Detection Officer	Espanha	1 Militar	27-Jul	10-Set

Figura n.º 10 – Contribuição da GNR para operações da FRONTEX – ano 2015

Fonte: RASI (2016, p. 193)

ii. EU - EUNAVFOR ATALANTA (European Naval Force Somalia)

Surge em apoio às “Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas 1814 (2008), 1816 (2008), 1838 (2008), 1846 (2008) e 1897 (2009), a fim de contribuir para a proteção dos navios do (PAM) Programa Alimentar Mundial que entregam ajuda alimentar às pessoas deslocadas na Somália e à proteção de navios vulneráveis que navegam ao largo da costa somali, e a dissuasão, prevenção e repressão dos atos de pirataria e assaltos à mão armada ao largo da costa da Somália”, (EMGFA, 2016).

Contando com a participação de militares portugueses e tendo um objetivo de dissuasão, prevenção e repressão dos atos de pirataria e assaltos à mão armada, através da leitura da figura n.º 11 (que contem os dados oficiais da missão), fica claro o contributo de Portugal em termos de melhoria dos índices de Segurança Pessoal, principalmente ao nível da redução da criminalidade existente, combatendo uma das ameaças colocadas ao desenvolvimento do país.

Os dados são expressivos e demonstram uma redução drástica do número de ocorrências desde o ano de 2008, havendo em 2015 apenas um movimento suspeito a registar.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
SUSPICIOUS EVENTS	8	59	99	166	74	20	5	1
TOTAL ATTACKS	24	163	174	176	35	7	2	0
OF WHICH PIRATED ⁴	14	46	47	25	4	0	0	0
DISRUPTIONS ⁵	0	14	65	28	16	10	1	0

Figura n.º 11 - EU Naval Force Somalia - Operation Atalanta - KEY FACTS AND FIGURES

Fonte: <http://eunavfor.eu/>⁵⁹

iii. EUTM MALI (European Union Training Mission in Mali)

Surgiu a pedido das autoridades do Mali, e de acordo com as decisões internacionais sobre o tema, em especial a Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas 2085 (2012), sendo lançada pela decisão do Conselho 2013/87/CFSP em 18 de Fevereiro de 2013 e conta com a contribuição de 22 países membros (incluindo Portugal), sendo objectivo da União Europeia com esta missão de treino para as forças armadas do Mali, (EMFA, 2016).

⁵⁹ Consultado em 25 de Junho de 2016.

Percorrendo este acervo de missões/operações no seio da UE, facilmente se percebe que todas têm objetivos claros em torno da Segurança Pessoal, estando os exemplos dados a combater muitas das ameaças colocadas à Segurança Pessoal, nomeadamente a guerra, criminalidade, as tensões étnicas, pelo que, ao associar-se a estas iniciativas da UE, Portugal afirma-se decisivamente como um país produtor de Segurança Pessoal em termos internacionais.

4.5 Conclusões do Capítulo

A operacionalização do conceito de segurança humana em Portugal, foi, como vimos, bastante ligada às organizações internacionais de que o país é membro, sendo que as iniciais ligações OTAN direcionaram o país, no início da segunda metade do século XX, para alguns dos princípios basilares da Segurança Humana, que é a democracia.

No âmbito desta Organização mostrou-se evidente a sua importância internacional no combate a alguns dos domínios elencados na dimensão de Segurança Pessoal, como a ameaça de guerra, terrorismo ou até tensões étnicas, sendo destacada a participação portuguesa em algumas das suas operações e missões.

Seguidamente, com a entrada de Portugal na ONU em 1955, embora com alguns impasses iniciais principalmente até 1976, o país entrou decisivamente numa estrutura basilar da cena internacional, afirmando-se como um estado preocupado em acompanhar e ocupar uma posição de vanguarda no que aos direitos humanos diz respeito, assumindo uma postura de compromisso com as mais recentes indicações nestas matérias, sendo disso exemplo a recente criação em 2010 da Comissão Nacional para os Direitos Humanos, bem como a integração de forças portuguesas em missões internacionais (designadas pela ONU como Operações de paz) que têm notoriamente uma chancela de Segurança Pessoal.

De uma forma mais ténue, a participação portuguesa na OSCE, como organização regional orientada para a promoção da democracia e do liberalismo económico na Europa, constata-se que o compromisso português tem sido num sentido de acompanhar as suas atividades, quer na dimensão humana, quer na político-militar.

Por fim, de uma forma mais vincada, a entrada de Portugal na UE veio a complementar todo o compromisso internacional que já existia em torno das restantes organizações de qual era membro. Efetivamente, em termos de Segurança Pessoal, foi concluído que embora tenha sido utilizada a expressão “Segurança Humana” apenas em

2004 no relatório de Barcelona e posteriormente em 2007 no relatório de Madrid, a conduta utilizada pela UE na sua ação “securitária”, era muito baseada em princípios de segurança humana (e correspondentemente pessoal). Neste seguimento, através da sua Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia, Portugal tem-se associado a inúmeras intervenções da UE por quase todo o mundo, salientando-se, como exemplo muito positivo, a atuação junto da Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros.

CAPÍTULO 5 - CONCLUSÕES

Enquadrado por um objetivo amplo que decorre do próprio título, *Portugal e a Segurança Humana: Reflexão sobre a dimensão "Segurança Pessoal"*, a abordagem que foi estabelecida no presente trabalho seguiu em linha com os objectivos específicos de perceber o conceito e amplitude da Segurança Humana e Pessoal, passando-se posteriormente para uma análise mais interna de Portugal elencando-se os principais diplomas referentes à Segurança Pessoal, e, por fim, foi verificado o posicionamento Português como ator internacional de Segurança Pessoal, designadamente junto das organizações de que é membro.

5.1 Resposta às perguntas de investigação

O conceito de Segurança Humana, tal como o conhecemos atualmente, foi positivado no Relatório de Desenvolvimento Humano de 1994 das Nações Unidas, sendo neste relatório, que para além da correspondente contextualização internacional da problemática, é igualmente discriminada a longa lista das ameaças à Segurança Humana, sendo agrupadas de acordo com as seguintes categorias ou dimensões: *"Economic security; Food security; Health security; Environmental security; Personal security; Community security; Political security"*, (ONU, 1994, pp. 24, 25).

O conceito de Segurança Humana está associado a um marco histórico que ainda hoje se mantém em discussão pela alteração do paradigma em torno dos estados e o foco nos seres humanos e nos seus direitos, sublinhando-se novamente aquilo que Gouveia, (2015a, p.15), intitula de *"Metamorfose da Segurança Internacional: da segurança político-estadual à segurança humana"*, acrescentando que esta nova conceção de *"segurança internacional"* decorrente do relatório do PNUD de 1994, representa um avanço na *"protecção dos valores fundamentais da Comunidade Internacional"*, trazendo um alargamento dos seus membros, que passam além dos estados.

O conceito de Segurança Humana, sendo dinâmico e transversal a vários domínios, não se manteve agarrado à sua definição atribuída em 1994.

Efetivamente, ao longo dos anos, foram surgindo novas e mais atuais abordagens ao conceito, tendo-se dado especial destaque aos trabalhos produzidos por Kofi Annan, que enquanto secretário-geral da ONU de 1997 a 2006, teve um papel preponderante no desenvolvimento de nova abordagens, que culminaram num novo domínio de liberdade abrangido pelo conceito de Segurança Humana, em que, para além da *"Freedom from*

Whant”, “*Freedom from Fear*” surge aquilo a que chamou de “*Freedom to live in dignity*”, através do qual se positivou a responsabilidade de proteger, (United Nations, 2009, p. 9).

De igual forma, o *Human Security Study Group* no seu recente documento: *From Hybrid Peace to Human Security: Rethinking EU Strategy towards Conflict*, a propósito da sua análise em torno das intervenções da UE, introduz um conceito inovador de necessidade de aplicação de “*Segurança Humana de Segunda Geração*”, por forma a não resultar das intervenções uma “Paz Híbrida”, que acontece quando são aplicadas medidas de estabelecimento da paz (peace making) do século XX nos conflitos contemporâneos, ou seja, este grupo de estudo advoga que a UE tem-se focado numa intervenção de estabelecimento da paz, assistência humanitária e reconstrução pós-conflito, numa perspetiva *top-down*, que poderá não ser a melhor solução, acrescentando que serão necessárias implementar medidas de Segurança Humana de segunda geração (*second generation human security*), (HSSG, 2016, p. 3).

Verificando-se toda esta argumentação em torno do conceito de Segurança Humana, considera-se completamente validada a resposta á pergunta de investigação, “**como surgiu o conceito de Segurança Humana e que alterações produziu na conceção de segurança ao nível internacional?**”

De uma forma sequencial, o passo que se seguiu foi tentar estabelecer um entendimento mais profundo sobre a dimensão de segurança pessoal e a sua abrangência, constatando-se desde logo que o conceito vinha já preconizado na própria Declaração Universal dos Direitos do Homem em 1948, adoptada e proclamada pela Assembleia Geral da ONU na sua Resolução 217A (III) de 10 de Dezembro de 1948, que no seu artigo 3.º contempla que “*todo o indivíduo tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal*”.

Alguns anos mais tarde, em 1994 o referido relatório do PNUD, faz uma alusão concreta a esta dimensão dentro da Segurança Humana, atribuindo-lhe um papel vital único, em concreto ao nível da “violência física”, que será porventura o topo das preocupações:

“*Perhaps no other aspect of human security is so vital for people as their security from physical violence. In poor nations and rich, human life is increasingly threatened by sudden, unpredictable violence*”, (ONU, 1994).

Neste seguimento concluiu-se uma preocupação da ONU em especificar o conjunto de ameaças à dimensão de Segurança Pessoal elencadas no seu relatório do PNUD de 1994 e que estão agrupadas nos seguintes domínios:

- Ameaças do próprio Estado (tortura física);
- Ameaças de outros estados (guerra);
- Ameaças de outros grupos de pessoas (tensão étnica);
- Ameaças de indivíduos ou grupos contra outros indivíduos ou grupos (crime, violência de rua);
- Ameaças dirigidas contra as mulheres (violação, violência doméstica);
- Ameaças dirigidas a crianças com base na sua vulnerabilidade e dependência (abuso infantil);
- Ameaças contra os próprios (suicídio, uso de drogas); atribuindo-lhe um papel vital único

Neste contexto, com toda esta envolvente em torno da Segurança Pessoal, concluiu-se que as ameaças terão vertentes mais tangíveis como a tortura física, guerra, tensão étnica, crime, violência de rua, violação, violência doméstica, abuso infantil, suicídio e uso de drogas, no entanto também influenciará a Segurança Pessoal o próprio sentimento de insegurança, ou seja aquilo a que Lourenço, (2015a, p. 443) classifica de conjunto de representações e de manifestações, quer individuais quer colectivas, de inquietação, de perturbação ou de medo e de preocupação pelo ordem social, e que numa prepetiva analítica lhe atribui duas dimensões, ou seja a *“preocupação com o crime, i.e. com a sua etiologia; e o medo do crime, i.e. a avaliação, ou representação, que os indivíduos fazem sobre a possibilidade de serem vítimas de um crime”*.

Perante esta descrição pormenorizada em torno da Segurança Pessoal, fica desta forma completamente esclarecida e validada a resposta á segunda pergunta de investigação do trabalho, **que áreas da segurança abrange a dimensão de “Segurança Pessoal”?**

Prosseguindo-se o trabalho para a sua a estrutura mais central, abordando-se concretamente a Segurança Pessoal em Portugal, estabeleceu-se inicialmente a forma de previsão de Segurança Pessoal na Constituição da República Portuguesa e a inserção do Direito Internacional no Direito Português, concluindo-se que apesar de existir alguma “disputa” doutrinária das relações entre o Direito Internacional, Direito Constitucional e o Direito Legal, as correntes dominantes defendem uma superioridade genérica do Direito

Constitucional sobre o Direito Internacional, e ao nível da relação com o Direito Legal, o Direito Internacional terá um carácter infraconstitucional e supralegal.

Neste seguimento, tendo-se procedido à monitorização do quadro das ameaças colocadas à Segurança Pessoal em Portugal, após terem sido dissecadas as várias vertentes de ameaças, concluiu-se a existência de um alinhamento jurídico e procedimental de Portugal com as orientações e as normas Internacionais, constatando-se ainda a existência de um largo acervo de documentos oficiais do estado que abordam cada uma das temáticas, procedendo a uma monitorização dos resultados obtidos.

Ainda assim, foi concluído que no quadro global de ameaças colocadas à Segurança Pessoal, Portugal tem atribuído um especial enfoque em alguns dos domínios que a seguir se especificam, e que apontam diretamente para a resposta da terceira pergunta de investigação, **quais são os riscos e ameaças colocados à “Segurança Pessoal” em Portugal?**

- 1) Criminalidade geral e violenta (que se insere nas ameaças de indivíduos ou grupos contra outros indivíduos ou grupos), constatando-se através do RASI de 2016, que a criminalidade participada em 2015 aos diversos Órgãos de Polícia Criminal, ascende a 356.032 participações, correspondendo a um aumento de 1,3% face ao ano de 2014, mas numa clara tendência de diminuição se comparada com os últimos 13 anos. Ainda nesta parte relativa á criminalidade e violência, foi concluído que o quadro de ameaças colocadas a Portugal não se esgota dentro das fronteiras físicas do país, relevando-se a preocupação expressa pelo próprio Secretário-geral do Sistema de Segurança Interna relativamente à ameaça de terrorismo.
- 2) Ameaças dirigidas contra as mulheres, que conforme se verificou será muito além da violação e violência doméstica que elas se situam, pois podem revestir-se de diversas formas como físicas, sexuais, ou ainda psíquicas, tendo-se verificado que Portugal tem seguido fielmente as recomendações internacionais mais recentes, como foi o exemplo da recente Lei n.º 83/2015, de 5 de agosto que procede à trigésima oitava alteração ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de Setembro, que, em cumprimento do disposto na Convenção de Istambul, autonomizou o crime de mutilação genital feminina, criando os crimes de perseguição (Stalking) e casamento forçado e alterando os crimes de violação, coação sexual e importunação sexual. Igualmente no plano da Violência doméstica, o atual Regime Jurídico Aplicável à Prevenção da Violência Doméstica, à Protecção e à Assistência das suas Vítimas,

apresenta-se como uma ferramenta vanguardista de apoio contra aquele flagelo, apresentando um conjunto de medidas concretas de combate ao crime e apoio das suas vítimas.

- 3) Ameaças dirigidas a crianças, onde se concluiu que o articulado da proteção das crianças em Portugal encontra-se espartilhado por diversos diplomas, no entanto, será a Lei de protecção de crianças e jovens em perigo, que se assume como estruturante, pois estabelece o modelo de intervenção para situações de perigo em que haja a necessidade de se promover a defesa das crianças, operacionalizando o processo através de uma rede de responsabilidades e funções atribuídas às entidades com competência em matéria de infância e juventude, às comissões de proteção de crianças e jovens e aos tribunais.
- 4) Suicídios e toxicodependência, ou seja, numa área de ameaças contra os próprios que se apresentou como um fenómeno complexo e multifacetado, concluiu-se que Portugal tem prosseguido uma política assente nas orientações internacionais designadamente da União Europeia, seguindo alinhado com os restantes países através da criação de planos Nacionais e Planos de Ação, em especial, o Plano Nacional de Saúde Mental, na área de prevenção do suicídios e os Plano Nacional e Plano de Ação para a Redução dos Comportamentos Aditivos e das Dependências;

Como apontamento final sobre esta parte mais interna da Segurança Pessoal será pertinente mencionar-se a existência de uma rota de aproximação dos princípios da Segurança Pessoal com a documentação estratégica de Portugal, quer ao nível da Defesa Nacional, quer ao nível da Segurança Interna, concluindo-se que o próprio Conceito Estratégico de Defesa Nacional faz referência expressa ao conceito de Segurança Humana. Ao nível da segurança interna, embora não exista uma alusão concreta ao conceito de Segurança Pessoal, constatou-se que a forma como está operacionalizado o Sistema de Segurança Interna devidamente positivado na Lei de Segurança Interna, materializam uma preocupação direta à prevenção do quadro de ameaças colocadas à Segurança Pessoal, designadamente ao nível da prevenção da criminalidade.

Passando-se posteriormente para o patamar de intervenção externa, concluiu-se que a operacionalização do conceito de Segurança Pessoal português num plano transnacional foi sempre bastante ligada às organizações internacionais de que o país é membro, tendo-se dado especial relevo à avaliação das intervenções portuguesas com as bandeiras da OTAN, ONU, OSCE e UE.

Neste seguimento, seguindo-se uma sequência cronológica de adesão às organizações, foi percepcionado que as iniciais ligações OTAN direcionaram o país, logo no início da segunda metade do século XX, para alguns dos princípios basilares da Segurança Humana, que é a democracia, sendo no âmbito desta Organização, que Portugal se expõe internacionalmente no combate a alguns dos domínios (ameaças) elencados na dimensão de Segurança Pessoal como a ameaça de Guerra, de terrorismo ou até tensões étnicas, sendo disto exemplo as mencionadas a participações portuguesas nas missões que decorrem atualmente: NATO – OAE (Operação Ative Endeavour), NATO – KFOR (Kosovo force), NATO - RSM (Resolute Support Mission), e NAM (NATO Assurance Measures), (EMGFA, 2016).

Ao nível da ONU, que Portugal veio a integrar em 1955, concluiu-se que o país entrou decisivamente numa estrutura basilar da cena internacional, afirmando-se como um estado preocupado em acompanhar e ocupar uma posição de vanguarda no que aos direitos humanos diz respeito, assumindo uma postura de compromisso com as mais recentes indicações nestas matérias.

A recente criação em 2010 da Comissão Nacional para os Direitos Humanos, bem como a integração de forças portuguesas em missões internacionais (designadas pela ONU como Operações de paz) têm notoriamente uma chancela portuguesa de Segurança Pessoal.

De uma forma exemplificativa, foram apresentadas as seguintes intervenções internacionais que contam atualmente com a participação de Portugal e que se inserem no combate às ameaças de Segurança Pessoal, como ameaças do próprio Estado (tortura física), ameaças de outros estados (guerra) e ameaças de outros grupos de pessoas (tensões étnicas): ONU - UNAMA (United Nations Assistance Mission in Afghanistan), ONU - MINUSMA (United Nations Assistance Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali) e UNIOGBIS – (United Nations Integrated Peace Building Office in Guiné-Bissau), (EMGFA, 2016);

Através da OSCE, organização regional orientada para a promoção da democracia e do liberalismo económico na Europa de que Portugal faz parte, concluiu-se um compromisso português evidente em acompanhar as suas atividades, quer na dimensão humana, através do seu Gabinete das Instituições Democráticas e Direitos Humanos, quer na político-militar, através das participações nas missões que têm sido levadas a cabo com a bandeira desta organização.

Por fim, de uma forma mais vinculada, a entrada de Portugal na UE veio a complementar todo o compromisso internacional que já existia em torno das restantes organizações das quais era membro.

Neste seguimento, em especial através da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia, Portugal tem-se associado a inúmeras intervenções da organização por quase todo o mundo, sendo expressamente salientada a positiva atuação portuguesa junto da Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros, cujos resultados operacionais, por exemplo ao nível da deteção, resgate e salvamento de refugiados/migrantes, colocam indiscutivelmente Portugal como país produtor de Segurança Pessoal em termos internacionais.

Por toda esta argumentação em torno do contributo externo de Portugal em termos de Segurança Pessoal considera-se ter sido validada a última das respostas às perguntas de investigação, **qual o desempenho internacional português em termos de “Segurança Pessoal”?**

5.2 Reflexões finais

Atingindo-se uma fase do trabalho em que foram analisados de forma detalhada todos os parâmetros que decorrem dos seus objetivos geral e específicos, julgamos estar agora capazes de dar resposta à pergunta de partida, **qual o contributo português à Segurança Humana na dimensão de Segurança Pessoal?**

Conforme foi já referido anteriormente, o Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD de 2015, coloca Portugal no 43.º lugar do Índice de Desenvolvimento Humano, posição que o destaca dentro do grupo de países com o desenvolvimento humano considerado muito elevado, (PNUD, 2015, p. 32).

Para esta classificação internacional de inquestionável importância são avaliados inúmeros domínios de desenvolvimento humano dos vários países e, embora não seja possível quantificar o concreto contributo da dimensão de Segurança Pessoal no Índice de Desenvolvimento Humano, o presente trabalho possibilitou uma perceção mais ampla sobre as variáveis, que de forma mais direta influenciam a prestação Portuguesa.

Assim, tendo-se inicialmente aprofundado a análise sob o ponto de vista jurídico no âmbito da posituação da Segurança Pessoal na Constituição da República Portuguesa e a forma de inserção do Direito Internacional no Direito Português, as conclusões apontam para uma diversidade de entendimentos, no entanto, ao observarmos o quadro normativo existente para cada uma das ameaças colocadas à Segurança Pessoal, percebemos que estas

possíveis indefinições doutrinárias não têm sido obstáculo para a implementação ativa dos principais diplomas internacionais, apontando-se uma posição assumidamente garantística de Portugal, no que à Segurança Pessoal diz respeito.

É neste sentido que desde logo na própria Constituição da República Portuguesa ficou bem patente esta procura do país se direccionar no caminho concreto da valoração da pessoa humana, não sendo demais repetir-se a posição de Gouveia, (2015c, p. 115), que refere que *“a observação do Direito Constitucional Português não permite qualquer dúvida acerca da posição eminente que a dignidade da pessoa humana ocupa na economia global do respectivo texto...”*.

Também no quadro normativo interno, os diplomas aprovados e que interferem com os vários domínios de ameaças colocadas à Segurança Pessoal em Portugal têm seguido alinhados com as recomendações internacionais mais recentes sobre estas matérias, enfatizando-se, pela positiva, a atualidade e abrangência do Código Penal Português, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de Setembro, designadamente a sua trigésima oitava alteração decorrente da Lei n.º 83/2015, de 5 de agosto que *“autonomizou o crime de mutilação genital feminina, criando os crimes de perseguição e casamento forçado, alterando os crimes de violação, coação sexual e importunação sexual em cumprimento do disposto na Convenção de Istambul”*, (preâmbulo da Lei 83/2015) - Convenção do Conselho da Europa para a prevenção e o combate à violência contra as mulheres e a violência doméstica adotada em Istambul a 11 de maio de 2011.

De igual forma, a aprovação do Regime Jurídico Aplicável à Prevenção da Violência Doméstica, à Protecção e à Assistência das suas Vítimas que foi estabelecido pela Lei n.º 112/2009, de 16 de Setembro, com a última alteração decorrente da Lei n.º 129/2015, de 03/09, a Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada pela Lei n.º 147/99, de 01 de Setembro, com as últimas alterações introduzidas pela Lei n.º 142/2015, de 08 de Setembro e a Lei de Saúde Mental, Lei n.º 36/98, de 24 de Julho, com as últimas alterações da Lei n.º 101/99, de 26 de Julho, vieram a marcar um ativo combate às ameaças colocadas à Segurança Pessoal em Portugal.

Num outro patamar de iniciativa, a criação de inúmeros Planos Nacionais e Planos de Ação como foi o caso dos mencionados Plano Nacional de Saúde Mental, o Plano Nacional para a Redução dos Comportamentos Aditivos e das Dependências 2013-2020, Plano de Ação para a Redução dos Comportamentos Aditivos e das Dependências 2013-2016, representam um enorme progresso na melhoria constante dos resultados observados,

sendo relevante enfatizar os vários relatórios produzidos pelos diversos organismos, que têm possibilitado uma monitorização ativa e anual das várias ameaças sendo disso um excelente exemplo o Relatório Anual de Segurança Interna, bem como o Relatório Anual de Avaliação da Atividade das Comissões de Proteção das Crianças e Jovens.

Se até este momento conseguimos decifrar o ambicionado “*contributo português à Segurança Humana na dimensão de Segurança Pessoal*” numa perspetiva interna, com a elaboração do presente trabalho, foi possível aquilatar a contribuição desta mesma “Segurança Pessoal”, também em termos internacionais.

Efetivamente, percebendo-se que a intervenção internacional de Portugal esteve quase sempre associada a intervenções (operações/missões) que advinham das Organizações Internacionais de que é membro, o certo é que o país pretendeu manter um papel ativo de ator internacional, comprovando-se pelas atuais operações/missões em que está a participar no seio da OTAN, ONU e UE, que os resultados de produção de Segurança Pessoal são muito positivos.

Neste seguimento, usando-se como exemplo a intervenção no âmbito da União Europeia através da Frontex, Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia, quer por parte das Forças Armadas, quer por parte das Forças e Serviços de Segurança, o combate da migração ilegal com origem no norte de África e deteção e resgate/salvamento de milhares migrantes/refugiados no mediterrâneo têm sido sinais claros de contribuição portuguesa para a Segurança Pessoal em termos internacionais e, por isso, se afirma que Portugal se assume como um Ator Internacional de Segurança Pessoal.

Por todos os argumentos enunciados, apesar de ter sido uma tarefa árdua e complexa decifrar dados quantificáveis para Portugal numa das dimensões da Segurança Humana, o resultado deste trabalho possibilitou uma visão mais holística desta área do conhecimento, cumprindo-se o ambicionado desígnio proposto pelo título da presente dissertação de efectuar uma reflexão sobre a dimensão “Segurança Pessoal”.

5.3 Propostas para futuras investigações

Conforme foi visto anteriormente, o presente trabalho incidiu sobre uma das dimensões de Segurança Humana referida no relatório do PNUD de 1994, havendo muitas outras dimensões como a Segurança Económica, Segurança Alimentar, Segurança Sanitária, Segurança Ambiental, Segurança Comunitária e Segurança Política, que se afiguram igualmente importantes de serem aprofundadas.

Nestes moldes, sendo este um subcapítulo reservado a propostas para futuras investigações levanta-se desde já o véu sobre abordagens alternativas à Segurança Humana através das suas restantes dimensões, apontando-se como possíveis linhas de análise, a interligação de Portugal com cada uma das dimensões identificadas que irão certamente contribuir para um enriquecimento do conhecimento nesta fascinante área do conhecimento.

Bibliografia

Alves, A. C., 2010. *Introdução à Segurança*. Lisboa: Guarda Nacional Republicana (Revista).

Annan, K., 2000. *We the Peoples - The role of the United Nations in the 21th Century - United Nations Department of Public Information*. [Em linha] Disponível em: http://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/We_The_Peoples.pdf [Consult. em 24 Fev. 2016].

Batalha, C., 2014. A Securitização e Gestão do Risco – Uma Abordagem Conceptual. *Revista de Ciências Militares*, novembro de 2014 II (2), pp. 293-315. [Em linha], Disponível em: <http://www.iesm.pt/cisdi/index.php/publicacoes/revista-de-ciencias-militares/edicoes>. [Consult. em 28 Jan. 2016].

Cabrita, I., 2014. Direitos Humanos. In: *Enciclopédia das Relações Internacionais*. Lisboa: D. Quixote, pp. 163-165.

Canas, V., 2014. A Actividade de Polícia e a Proibição do Excesso: As Forças e Serviços de Segurança em Particular. In: *Estudos de Direito e Segurança*. Coimbra: Almedina, S.A., pp. 451-487.

CEDN, 2013. *Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, de 5 de abril que aprova o Conceito Estratégico de Defesa Nacional, Conceito Estratégico de Defesa Nacional 2013*. [Em linha]. Disponível em: http://www.idn.gov.pt/conteudos/documentos/CEDN_2013.pdf [Consult. em 01 Mai. 2016].

César, O., 2011. *Crianças versus Riscos/Perigo* [Em linha]. Disponível em: http://www.cnpcjr.pt/Manual_Competencias_Comunicacionais/int_ret_problematicas.html, [Acedido em 16 de Junho de 2016].

CIG, 2015. *Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género - Igualdade de Género em Portugal 2014*. [Em linha]. Disponível em: <https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2016/03/Igualdade-de-G%C3%A9nero-em-Portugal-2014.pdf>, [Consult. em 11 Jun. 2016].

CNPCJR, 2015, *Comissão Nacional de proteção das crianças e Jovens em Risco, 2015. RELATÓRIO ANUAL de avaliação da atividade das CPCJ 2014*, Lisboa: [Em linha]. Disponível em: http://www.cnpcjr.pt/preview_documentos.asp?r=5603&m=PDF, [Consult. em 16 Jun. 2016].

Coutinho, F. P., 2015. União Europeia. In: *Enciclopédia de Direito e Segurança*. Coimbra: Almedina, S.A., pp. 479-482.

Cruz, A. M. d., 2002. *A OSCE na Arquitectura de Segurança Europeia*. [Em linha] Disponível em: http://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/1292/1/NeD103_AntonioMartinsCruz.pdf, [Consult. em 28 Mar. 2016].

Departamento de Informação Pública das Nações Unidas, 2014. *Factos essenciais sobre as Nações Unidas*. Nova Iorque: United Nations Publications, Edição Portuguesa produzida por Centro Regional de Informação das Nações Unidas (UNRIC), Bruxelas. [Em linha] Disponível em: https://www.unric.org/pt/e-factos-essenciais/view?path=factosessenciais_web.pdf, [Consult. em 04 Fev. 2016].

DGS, 2013, Direção-Geral da Saúde. *Plano Nacional de Prevenção do Suicídio 2013/2017*, Portugal: Minsitério da Saúde. [Em linha]. Disponível em: <https://www.dgs.pt/documentos-e-publicacoes/plano-nacional-de-prevencao-do-suicidio-20132017-pdf.aspx>, [Consult. em 04 Fev. 2016].

EES, ESTRATÉGIA EUROPEIA EM MATÉRIA DE SEGURANÇA, 2003, Uma europa segura num mundo melhor, [Em linha]. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIP.pdf>, [Última consulta em 27 Julho 2016].

EMGFA, 2016 página oficial do Estado Maior General das Forças Armadas Português, [Em linha]. Disponível em: <http://www.emgfa.pt/pt/home/>, [Consult. em 24 Jun. 2016].

Escorrega, L. C. F., 2009. *A Segurança e os "Novos" Riscos e Ameaças: Prespectivas várias*. [Em linha]. Disponível em: http://www.revistamilitar.pt/art_texto_pdf.php?art_id=499, [Consult. em 3 Fev. 2016].

EUROSTAT, 2016. *Estatísticas sobre a criminalidade*. [Em linha]. Disponível em: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Crime_statistics/pt, [Consult. em 11 Jun. 2016].

Feiteira, A. M., 2014. Uma concepção integrada de segurança no domínio das políticas públicas: tópicos de reflexão. In: *Estudos de Direito e Segurança - Volume II*. Coimbra: Almedina, S.A., pp. 7-14.

Fernandes, L. F., 2014. A Insegurança e as Políticas Públicas de Segurança. In: *Estudos de Direito e Segurança - Volume II*. Coimbra: Almedina S.A., pp. 307-323.

Ferreira, M. F., 2016. A Segurança Humana. In: *Segurança Contemporânea*. Lisboa: PACTOR - Edições de Ciências Sociais, Forenses e da Educação, pp. 99-113.

Global Development Research Center, 1995. *Our Global Neighborhood -The Report of the Commission on Global Governance*. [Em linha]. Disponível em: <http://www.gdrc.org/u-gov/global-neighbourhood/>, [Consult. em 5 Fev. 2016].

Gouveia, J. B., 2013. *Manual de Direito Internacional Público*. 4.^a ed. Coimbra: Almedina, S.A.

Gouveia, J. B., 2015a. *Direito Internacional da Segurança*. Coimbra: Edições Almedina, S. A..

- Gouveia, J. B., 2015b. Operações de Paz. In: *Enciclopédia de Direito e Segurança*. Coimbra: Almedina, S.A., pp. 283-287.
- Gouveia, J. B., 2015c. Dignidade da Pessoa Humana. In: *Enciclopédia de Direito e Segurança*. Coimbra: Almedina, S.A., pp. 112-115.
- Gouveia, J. B., 2015d. Direitos Fundamentais. In: *Enciclopédia de Direito e Segurança*. Coimbra: Almedina, S.A., pp. 161-165.
- Gouveia, J. B., 2015e. Direito Constitucional. In: *Enciclopédia de Direito e Segurança*. Coimbra: Almedina, S.A., pp. 119-131.
- Guedelha, M. J. M., 2013. *Jornal de defesa e Relações Internacionais - Sistema de Segurança Interna Português. A reforma de 2008 – Forças e Fraquezas*. [Em linha] Disponível em: http://database.jornaldefesa.pt/doutrina_e_conceitos/JDRI%20042%20250313%20sistema%20seguranca%20interna.pdf, [Consult. em 01 Mai. 2016].
- Guedes, A. M., 2015. Segurança Interna. In: *Enciclopédia de Direito e Segurança*. Coimbra: Almedina, S.A., pp. 425-431.
- HEUNI, European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations, 2010. *International Statistics On Crime and Justice - HEUNI Publication Series No. 64*. [Em linha]. Disponível em: http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Crime-statistics/International_Statistics_on_Crime_and_Justice.pdf, [Última consulta em 27 Jul. 2016].
- HSSG, H. S. S. G., 2016. *The Berlin Report of the Human Security Study Group, From Hybrid Peace to Human Security: Rethinking EU Strategy towards Conflict*. [Em linha]. Disponível em: <http://www.securityintransition.org/wp-content/uploads/2016/02/HSSGReport.pdf>, [Consult. em 01 Mai. 2016].
- Lemos, C. & Eugénio, A., 2011. *Boletim Ensino, Investigação, N.º 11 - IESM - Uma reflexão sobre o novo conceito estratégico da nato*. [Em linha]. Disponível em: <http://www.iesm.pt/cisdi/boletim/Artigos/Uma%20reflexao%20sobre%20o%20Novo%20Conceito%20Estrategico%20da%20NATO.pdf>, [Consult em 06 Jun. 2016].
- Lourenço, N., 2014. Violência Urbana e Sentimento de Insegurança. In: *Estudos de Direito e Segurança - Volume II*. Coimbra: Almedina S.A., pp. 347-366.
- Lourenço, N., 2015a. Sentimento de Insegurança. In: *Enciclopédia de Direito e Segurança*. Coimbra: Edições Almedina, S.A., pp. 443-444.
- Lourenço, N., 2015b. Criminalidade. In: *Enciclopédia de Direito e Segurança*. Coimbra: Almedina, S.A., pp. 87-88.

Lourenço, N., 2015c. Violência Urbana. In: *Enciclopédia de Direito e Segurança*. Coimbra: Almedina, S.A., pp. 482-485.

Machado, J. E. M., 2013. *Direito Internacional*. 4.^a ed. Coimbra: Coimbra Editora.

Martins, F., 2015. «A crise da paz» I – Portugal e a Organização das Nações Unidas: das origens à admissão (1945-1955). [Em linha]. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n47/n47a03.pdf> [Consult. em 24 Mar. 2016].

MNE, 2016. *Ministério dos Negócios Estrangeiros*. [Em linha]. Disponível em: <http://www.portugal.gov.pt/pt/ministerios/mne/quero-saber-mais/sobre-o-ministerio/cndh/cndh/comissao-nacional-para-os-direitos-humanos.aspx>, [consult. em 28 mar. 2016].

OMS, 2014. *Organização Mundial de Saúde, Preventing suicide: a global imperative*. [Em linha] Disponível em : http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/131056/1/9789241564779_eng.pdf, [Última consulta em 27 Jul. 2016].

ONU, 1994. *Organização das Nações Unidas, Human Development Report*. [Em linha]. Disponível em: http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf, [Consult. em 02 Fev. 2016].

ONU, 2015. Organização das Nações Unidas, *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. [Em linha]. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>, [Consult. em 25 mar 2016].

OSCE, 2016, Organization for Security and Co-operation in Europe, 2016. *What is the OSCE*. [Em linha]. Disponível em : <http://www.osce.org/whatistheosce/factsheet?download=true>, [Consult. em 09 Abr. 2016].

PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2015. *Relatório do Desenvolvimento Humano 2015 - O trabalho como motor do desenvolvimento humano*. [Em linha]. Disponível em : http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr15_overview_pt.pdf, [Última consulta em 28 Jul. 2016].

Pereira, R., 2014. A Segurança na Constituição. In: *Estudos de Direito e Segurança Volume II*. Coimbra: Almedina S.A., pp. 429-421.

Raposo, J., 2015. Polícia. In: *Enciclopédia de Direito e Segurança*. Coimbra: Edições Almedina, S.A., pp. 307-309.

RASI, 2016. *Relatório Anual de Segurança Interna 2015 do Secretário Geral do Sistema de Segurança Interna*. [Em linha]. Disponível em: <http://www.portugal.gov.pt/media/18859123/20160331-rasi-2015.pdf>, [Consult. em 08 Jun. 2016].

Rodrigues, A. R., 2013. *O conceito de segurança*. [Em linha]. Disponível em: http://database.jornaldefesa.pt/politicas_de_defesa/portugal/JDRI%20047%20090413%20conceito%20seguran%C3%A7a.pdf, [Consult. em 27 Jan 2016].

Santos, S., 2012. *O uso da força no Direito Internacional e os desafios ao paradigma Onusiano*. [Em linha]. Disponível em: <http://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/P.0304-2340.2012v61p533/237>, [Consult. em 24 mar. 2016].

Santos, S., 2015a. Segurança Cooperativa. In: S. Edições Almedina, ed. *Enciclopédia de Direito e Segurança*. Coimbra: s.n., pp. 408-409.

Santos, S., 2015b. Segurança Económica. In: E. A. S.A., ed. *Enciclopédia de Direito e Segurança*. Coimbra: s.n., pp. 409-411.

Santos, S., 2015c. Organização do Tratado Atlântico Norte. In: *Enciclopédia de Direito e Segurança*. Coimbra: Almedina, S.A., pp. 295-298.

Santos, S., 2015d. Organização das Nações Unidas. In: *Enciclopédia de Direito e Segurança*. Coimbra: Almedina, S.A., pp. 287-290.

Santos, S., 2015e. Organização para a Segurança e Cooperação na Europa. In: *Enciclopédia de Direito e Segurança*. Coimbra: Almedina, S.A., pp. 293-295.

SGMAI, 2016. *Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna > Relações Internacionais > Organizações Multilaterais > OSCE*. [Em linha]. Disponível em: <http://www.sg.mai.gov.pt/RelacoesInternacionais/OrganizacoesMultilaterais/OSCE/Paginas/default.aspx>, [Consult. em 09 Abr. 2016].

SICAD, 2015, Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências: Direção de Serviços de Monitorização e Informação / Divisão de Estatística e Investigação, 2015. *Relatório Anual • 2014 - A Situação do País em Matéria de Drogas e Toxicodependências*, Lisboa: Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências. [Em linha]. Disponível em: http://www.sicad.pt/PT/Publicacoes/Documents/2016/Relat%C3%B3rio%20Anual%20a%20Situa%C3%A7%C3%A3o%20do%20Pa%C3%ADs%20em%20Mat%C3%A9ria%20de%20Drogas%20e%20Toxicodepend%C3%Aancias_2014.pdf, [Última consulta em 27 Jul. 2016].

Silva, A. E. D., 1995. *O litígio entre Portugal e a ONU (1960-1974)*. [Em linha]. Disponível em: <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223379275O6tBL0an1Az23CC9.pdf>, [Consult. em 25 mar. 2016].

Silva, A. S., 2016. *Artigo do Ministro dos Negócios Estrangeiros, Augusto Santos Silva sobre os 60 anos da adesão de Portugal às Nações Unidas*. [Em linha].

Disponível em: <http://www.portugal.gov.pt/media/18390826/20160106-mne-onu.pdf> [Consult. em 24 Março 2016].

Soromenho-Marques, V., 2015. Segurança Ambiental. In: S. Edições Almedina, ed. *Enciclopédia de Direito e Segurança*. Coimbra: s.n., pp. 385-396.

Teixeira, N. S., 1999. *Portugal e a NATO: 1949-1999*. [Em linha] Disponível em: http://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/1516/1/NeD89_NunoSeverianoTeixeira.pdf [Consult. em 25 mar. 2016].

Telo, A. J., 1999. *Portugal e a NATO - (1949-1976)*. [Em linha]. Disponível em: http://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/1515/1/NeD89_AntonioJoseTelo.pdf [Consult. em 25 março 2016].

Tomé, L., 2010. *Segurança e Complexo de Segurança: conceitos operacionais. JANUS.NET e-journal of International Relations, N.º 1, Outono 2010*. [Em linha] Disponível em: janus.ual.pt/janus.net/pt/arquivo_pt/pt_vol1_n1/pt_vol1_n1_art3.html [Consult. em 28 Jan. 2016].

UE, 2010. Estratégia de segurança interna da União Europeia - Rumo a um modelo europeu de segurança. [Em linha]. Disponível em: https://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwidqeTX34_OAhUHPxQKHduJBbMQFggiMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.consilium.europa.eu%2Fpt%2Fdocuments-publications%2Fpublications%2F2010%2Fpdf%2Fqc3010313ptc_pdf%2F&usg=AFQjCNFLIdA6GapymHs4gSGc8Gqu0tEvvA&cad=rja, [Última consulta em 27 Jul. 2016].

UE, European Union, 2016. *European External Action Service - Eu Key values*. [Em linha]. Disponível em: http://eeas.europa.eu/top_stories/2015/infographic-key_values_en.htm, [Consult. em 10 Abril 2016].

UE, EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, 2014. *Violence against women, an EU-wide survey*. [Em linha]. Disponível em: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-main-results-apr14_en.pdf, [Última consulta em 27 Jul. 2016].

UNICEF, Comité Português, 2013. *As Crianças e a Crise em Portugal*, Lisboa: s.n. [Em linha]. Disponível em: <https://www.unicef.pt/as-criancas-e-a-crise-em-portugal/files/Relatorio-Unicef.pdf>, [Última consulta em 27 Jul. 2016].

UNICEF, 2016. Office of Research (2016). 'Fairness for Children: A league table of inequality in child well-being in rich countries', Innocenti Report Card 13, UNICEF Office of Research – Innocenti, Florence, [Em linha]. Disponível em: https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/RC13_eng.pdf, [Última consulta em 27 Jul. 2016].

United Nations, 2009. *HUMAN SECURITY IN THEORY AND PRACTICE - An Overview of the Human Security Concept and the United Nations Trust Fund for Human Security*. [Em linha]. Disponível em: http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/human_security_in_theory_and_practice_english.pdf. [Consult. em 24 Fev. 2016].

United Nations, U., 2014. *Report of the Secretary-General, Follow-up to General Assembly resolution 66/290 on human security, 21 January 2014 (A/68/685)*. [Em linha] Disponível em: <http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/n1363040.pdf>. [Consult. em 13 Mar. 2016].

Xavier, A. I. M., 2010. *Dissertação de Doutoramento - A União Europeia e a Segurança Humana: um actor de gestão de crises em busca de uma cultura estratégica? Análise e considerações prospectivas*. Universidade de Coimbra, [Em linha]. Disponível em: <https://eg.sib.uc.pt/bitstream/10316/14516/3/A%20Uni%C3%A3o%20Europeia%20e%20a%20Seguran%C3%A7a%20Humana.pdf>, [Última consulta em 30 Jul. 2016].

Legislação citada

Constituição da República Portuguesa, aprovada por Decreto de 10 de Abril de 1976, com a mais recente alteração decorrente da Lei n.º 1/2005, de 12 de Agosto.

Código Penal Português, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82 de 23 de Setembro com as últimas alterações introduzidas pela Lei 110/2015 de 26 de agosto.

Decreto-Lei n.º 17/2012 de 26 de Janeiro - Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências.

Lei de Defesa Nacional, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-B/2009 de 07 de Julho.

Lei de Combate ao Terrorismo, Lei n.º 52/2003, de 22 de Agosto, com as últimas alterações da Lei n.º 60/2015, de 24 de Junho.

Lei de protecção de crianças e jovens em perigo, aprovada pela Lei n.º 147/99, de 01 de Setembro, com as últimas alterações introduzidas pela Lei n.º 142/2015, de 08 de Setembro.

Lei de Segurança Interna em Portugal, Lei n.º 20/87, de 12 de Junho (Revogada).

Lei de Segurança Interna (LSI), Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, com a sua alteração mais recente decorrente da Lei n.º 59/2015, de 24 de Junho.

Regime Jurídico Aplicável à Prevenção da Violência Doméstica, à Protecção e à Assistência das suas Vítimas que foi estabelecido pela Lei n.º 112/2009, de 16 de Setembro, com a última alteração decorrente da Lei n.º 129/2015, de 03 de Setembro.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 27/2010, publicada no Diário da República, 1.^a série, N.º 68 de 8 de Abril de 2010) que cria a Comissão Nacional para os Direitos Humanos.